



Documento Nacional Preparatorio para la  
VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos  
**VI CONFINTEA**

## Comisión Organizadora Nacional del Encuentro Preparatorio para la VI CONFINTEA

### A) Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (CNAEJA)

Representantes:

Presidente de la CNAEJA/ Ministro de Educación (MEC)  
Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)  
Consejo Nacional de Secretarios de Educación de los Estados (CONSED)  
Confederación Nacional de Trabajadores de la Agricultura (CONTAG)  
Dirección de Políticas de Educación de Jóvenes y Adultos del MEC (DPJEA/SECAD)  
Educación ambiental  
Foros de EJA de Brasil  
Movimientos con Experiencia en EJA  
Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST)  
ONG con experiencia en EJA  
Secretaría de Educación Básica del MEC (SEB)  
Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD)  
Segmento étnico-racial  
Segmento indígena  
Segmento juventud  
Unión de Responsables Municipales de Educación (UNIDME)  
Representación de la UNESCO en Brasil  
Universidades

### B) Ministerio de Educación de Brasil (MEC)

Dirección de Políticas de Educación de Jóvenes y Adultos (DPJEA/SECAD)



Ministerio de Educación de Brasil  
Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD)  
Esplanada dos Ministérios, Bl L, sala 700  
Brasilia, DF. C.P. 70097-90  
Tel.: (55 61) 2104 8432



Representação  
da UNESCO  
no Brasil

Organização  
das Nações Unidas  
para a Educação,  
a Ciência e a Cultura

SAS, quadra 5, bloco E, lote 6  
Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9.º andar  
70070-914 – Brasilia/DF – Brasil  
Tel.: (55-61) 2106 3500  
Fax: (55-61) 3322 4261  
Correo electrónico: [grupoeditorial@unesco.org.br](mailto:grupoeditorial@unesco.org.br)

Documento Nacional Preparatorio para la  
VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos  
VI CONFINTEA



© Brasil. Ministerio de Educación. Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad, 2009.

El logotipo del Encuentro Nacional Preparatorio para la VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos (VI CONFINTEA) es obra de Michael Smitheram, y representa las líneas de la palma de la mano.

Proyecto gráfico del Encuentro Nacional Preparatorio  
Paulo Selveira (UNESCO de Brasil)

Producción ejecutiva  
Maria Margarida Machado y Camila Aparecida Campos

Traducción  
Fernando Campos Leza

Asesoría editorial y proyecto gráfico  
André Barcellos Carlos de Souza (UFG)

Producción gráfica  
CEGRAF (UFG)

Tirada  
1.000 ejemplares

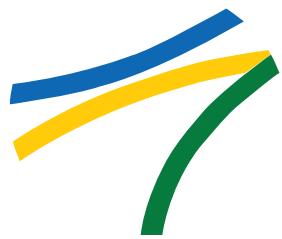
Datos internacionales de catalogación en publicación (CIP)  
Henrique Bezerra de Araújo

M486d Brasil. Ministerio de Educación. Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad.  
Documento Nacional Preparatorio para la VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos (VI CONFINTEA) / Ministerio de Educación (MEC). – Brasilia: MEC; Goiânia: FUNAPE/UFG, 2009.

112. il.  
ISBN: 978 - 85 - 87191 - 08 - 3

1. Educación de Jóvenes y Adultos. 2. VI CONFINTEA  
I. Título.

CDU 37.013.83



## Presentación

Brasil es el primer país del hemisferio sur que acoge una Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA). Tales conferencias las organiza desde 1949 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con una periodicidad de 12 años, y su objetivo es debatir y evaluar las políticas implementadas en el mundo para esa modalidad de educación y trazar las principales directrices que orientarán las acciones en este campo. Las cinco ediciones anteriores se celebraron en Dinamarca, Canadá, Japón, Francia y Alemania.

Para el Gobierno brasileño, además del privilegio de celebrar un evento de esta magnitud, es esta una oportunidad sin igual para ampliar y profundizar el debate nacional sobre las políticas implementadas en los últimos años para elevar el nivel educativo de la población brasileña. Supone también un momento propicio para reflexionar y proponer soluciones para los enormes desafíos que debe enfrentar la sociedad brasileña para saldar su deuda histórica con los que fueron excluidos de la educación. La dimensión de tamaño desafío la representan los 67 millones de personas de 15 años o más que no concluyeron la enseñanza fundamental, de los cuales 15 millones no completaron cuatro años de estudios y 14 millones no saben leer, escribir ni contar.

De hecho, la realización de esta Conferencia en Brasil desencadenó un rico y democrático proceso de discusión y construcción de los documentos básicos del país. Durante los dos últimos años, el Ministerio de Educación, en colaboración con los sistemas de enseñanza y con movimientos sociales vinculados a la educación popular, organizó 33 encuentros preparatorios para la VI CONFITEA (27 estatales, cinco regionales y uno nacional). Ese amplio debate con la sociedad —en el que participaron gestores, educadores, alumnos, organizaciones no gubernamentales y sindicales, universidades, colectivos y órganos vinculados a la educación, etc.— hizo posible obtener un diagnóstico profundo y mapear la situación de la EJA en todo Brasil.

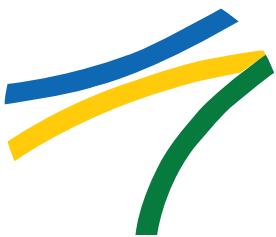
Además de todo ese movimiento desencadenado debido a la CONFITEA, es importante destacar que la Educación de Jóvenes y Adultos alcanzó una situación singular con la creación en 2007 del Fondo de Desarrollo y Mantenimiento de la Educación Básica (FUNDEB), por el que la EJA pasó a contar con la misma cantidad de recursos económicos que las demás modalidades de educación básica. Con dicha medida surgieron por vez primera posibilidades concretas de ampliar progresivamente su oferta —con calidad y efectividad— y garantizar su institucionalización, ya que todos los sistemas de enseñanza en todos los niveles de gobierno podrán ampliar la infraestructura disponible, haciéndola más estable y adecuada para las necesidades de la población joven, adulta y anciana.

Este documento es fruto del fructífero debate sobre “Educación y Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida” surgido en los encuentros preparatorios para la VI CONFITEA, y supone una detallada radiografía de la situación de los debates sobre esa cuestión en este país. Creemos que los consensos y las divergencias surgidos en este amplio proceso participativo, y que aquí se presentan, contribuirán a avanzar colectivamente en la propuesta e implementación de políticas públicas de Estado para la Educación de Jóvenes y Adultos en Brasil.

André Lázaro

Secretario de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad

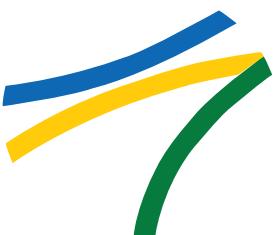
Ministerio de Educación de Brasil



## Sumário

- 9      Introducción
- 13     Diagnóstico de la Situación de la Educación de Jóvenes y Adultos en Brasil
- 27     Desafíos de la Educación de Jóvenes y Adultos en Brasil
- 45     Recomendaciones
- 61     Anexos
- 63     Anexo 1 – Participantes del Encuentro Nacional Preparatorio para la VI CONFINTEA
- 69     Anexo 2 – Reglamento de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA
- 81     Anexo 3 – Desarrollo y situación actual de la Educación de Jóvenes y Adultos





## Introducción

En el proceso de preparación de la VI CONFINTEA, Brasil ha llevado a cabo un amplio debate con los siguientes participantes: el Estado y la sociedad civil (a través de los foros de EJA, que reúnen a educadores y profesores de EJA); alumnos de EJA; gestores municipales y estatales; universidades; el movimiento social y sindical, y otros muchos actores<sup>1</sup>. En este proceso se realizaron:

- ☒ 05 (cinco) Talleres Regionales de Formación en Organización y Análisis de Datos, en febrero, donde se produjeron datos para el diagnóstico estatal de la alfabetización y de la EJA;
- ☒ 27 (veintisiete) encuentros estatales y distrital, en los meses de marzo y abril, que reunieron cada uno a entre 80 y 600 participantes de diferentes segmentos interesados en la temática de la EJA;
- ☒ 05 (cinco) encuentros regionales con unos 10 (diez) delegados por estado, en abril de 2008;
- ☒ 01 (un) Encuentro Nacional, con 300 participantes, en calidad de delegados de cada uno de los estados brasileños y del Distrito Federal y de las representaciones del GT IntraMEC (que reúne a las diversas secretarías u órganos involucrados en la construcción de la política de EJA), del GT Interministerial,

---

1 Muchas gracias al equipo que redactó el documento original que se presentó en el debate nacional: Jane Paiva, José Marcelino Rezende Pinto, Leônicio Soares, Maria Luiza Pereira Angelim, Maria Margarida Machado, Miguel Arroyo, Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva y Vera Maria Masagão Ribeiro.

del Consejo Nacional de Educación y de la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (CNAEJA), realizado en mayo de 2008.

A partir de todos esos encuentros, Brasil redactó este Documento, titulado *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida*, que consta de tres partes: diagnóstico nacional, desafíos y recomendaciones para la Educación de Jóvenes y Adultos.

Nunca antes se había realizado en Brasil un proceso preparatorio como éste, pues además de haberse construido con la participación de todos los segmentos representantes de la EJA, contó con la coordinación y articulación, en las etapas estatales y regionales, de los Foros de EJA de Brasil. Estos foros son instancias independientes creadas a partir de la última CONFINTEA, presentes en la actualidad en todos los estados, y que se han convertido en un interlocutor importante para el MEC en la construcción de políticas públicas de alfabetización y EJA. La importancia conferida a las etapas preparatorias, especialmente al Encuentro Nacional, pone de manifiesto la idea de que todo ese proceso producirá resultados que van más allá de la realización de la VI CONFINTEA, en la medida en que se configura la posibilidad de consolidar y fortalecer la política nacional de Educación de Jóvenes y Adultos.

Este documento reafirma el compromiso político del Estado brasileño con el avance en la garantía del derecho a la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA). Dicho compromiso político se renueva ante realidades como las siguientes:

☒ el aún insuficiente nivel de oportunidades y de posibilidades ofrecidas a jóvenes y adultos de los sectores populares para garantizar su derecho a la educación básica;

☒ la persistencia de desigualdades socio-étnico-raciales, de género, entre el campo y la ciudad, de las periferias urbanas, etc., en el proceso histórico-estructural en la sociedad;

☒ la precariedad y vulnerabilidad de los derechos humanos básicos, lo cual condiciona el derecho a la educación de jóvenes y adultos de las clases populares;

☒ el avance de la conciencia de los derechos humanos básicos y específicamente del derecho a la educación, así como las presiones a favor de la igualdad del derecho a la ciudadanía en nuestra sociedad;

☒ las crecientes presiones de colectivos populares y de los diversos movimientos sociales para que las políticas públicas atiendan a la especificidad de las comunidades indígenas, quilombolas (fundadas por esclavos huidos), negra, del campo, de las periferias urbanas, de ancianos y de presos, que luchan por derechos colectivos y por políticas diferenciadas que acaben con la negación histórica de sus derechos colectivos;

☒ los avances que se registran en las políticas públicas socioeducativas, de formación, de creación de empleo y riqueza, etc., especialmente adaptadas para los jóvenes y adultos de las clases populares, con lo que se inauguran formas compartidas de gestión colegiada, en particular con la participación de los Foros de Educación de Jóvenes y Adultos en instancias de representación nacional y en la CNAEJA;

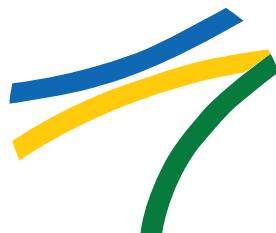
☒ los avances logrados en las políticas de financiación de la educación básica y en particular de la educación de jóvenes y adultos.



## BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida



# Diagnóstico de la Situación de la Educación de Jóvenes y Adultos en Brasil



## Breve historial del derecho a la EJA: marco legal y financiación

El periodo que va desde el final de la dictadura militar hasta la aprobación de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN, Ley n.º 9.394/96), estuvo marcado por una intensa movilización de los movimientos sociales que reivindicaban la inclusión, en los principales marcos legales de Brasil, de la garantía del derecho a una educación pública de calidad para niños, jóvenes y adultos. En ese sentido, la Constitución Federal de 1988 supuso un avance innegable, en especial en lo referente a la educación de jóvenes y adultos. Aprobada la Constitución, se inicia el proceso de elaboración de la nueva LDBEN, en un contexto político que anticipaba ya cambios en el conjunto de fuerzas políticas que se habían unido para derribar la dictadura militar.

En ese contexto, el proceso de discusión de la nueva ley estuvo marcado por avances y retrocesos respecto al derecho de jóvenes y adultos a una educación de calidad. En ese proceso, en 1993 se materializó un momento de conquistas significativas para la EJA con la aprobación del Proyecto del entonces diputado Jorge Hage, de la Comisión de Educación de la Cámara de los Diputados.

Con el inicio de una nueva legislatura, una parte de los derechos incluidos en el Proyecto acabó no llegando a la versión final de la ley, finalmente aprobada en 1996. Eran otros tiempos, la correlación de fuerzas cambió en el Congreso Nacional y, con la aprobación del Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio (FUNDEF), ese mismo año, con el voto del Presidente de la República a contabilizar a los educandos de EJA para el cálculo de recursos del nuevo Fondo, la EJA vivió su momento más difícil de los últimos años.

Por aquel entonces, el movimiento incipiente de movilización de educadores y educandos, gestores e investigadores de EJA en torno al llamamiento del MEC para los actos preparatorios de la V CONFINTEA ofreció un saldo positivo, que se dejó notar a partir de la fundación del Foro de EJA de Rio de Janeiro en 1996, génesis de un proceso organizado de debates y discusiones que se ha extendido por todo el país durante estos 13 años.

Pasada la sorpresa inicial con los vetos del FUNDEF, los movimientos sociales se agruparon en el Foro Nacional en Defensa de la Escuela Pública y del Congreso Nacional de Educación (CONED), iniciando un proceso colectivo de discusión y elaboración de una propuesta de Plan Nacional de Educación (PNE) de la sociedad brasileña, que garantizase la implementación de los principios inscritos en la Carta Magna.

Tras una intensa disputa en el Congreso Nacional, donde la movilización de las entidades de la sociedad civil tuvo un papel estratégico, se aprobó un Plan Nacional de Educación (Ley n.º 10.172/2001), que incluyó varias metas defendidas por los movimientos de defensa de la escuela pública. En lo referente a la EJA, se definieron 26 (veintiséis) metas prioritarias que debían cumplirse hasta 2011.

El Plan aprobado preveía la ampliación de los recursos públicos hasta el 7% del PIB para lograr tales metas. De nuevo, el voto del Presidente de la República de la época dejó sin efecto esa redefinición de los recursos del PIB, condición sine qua non para hacer posible la implementación del PNE.

Entonces se desató una lucha sin éxito para revocar los vetos, tanto del FUNDEF como del PNE, que alimentó el diálogo de la sociedad con el Gobierno de Lula, condujo a la progresiva implantación de políticas de financiación para la EJA, y culminó con la aprobación del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización del Magisterio (FUNDEB) en 2006.

Este Fondo contempla a los educandos de EJA en la contabilización y en la repartición de recursos. No obstante, la conquista de espacio en el fondo no fue integral, ya que se creó un límite de repartición del 15% de los recursos del Fondo en cada estado para la modalidad de EJA y la contabilización de un educando de EJA como equivalente a 0,7% de otro estudiante de las series iniciales de la enseñanza fundamental urbana.

## Situación educativa

Pese a que Brasil ha registrado avances significativos en algunos indicadores educativos tras la promulgación de la LDBEN, tras el comienzo del siglo XXI persisten importantes déficits que han de ser superados. En 2006, a pesar de la reducción del índice de analfabetismo en un 3,8% respecto a 1996, el IBGE registró una cifra de 14,4 millones de analfabetos de 15 años o más en Brasil. A pesar de la reducción que ponen de manifiesto los datos en las tasas de analfabetismo de todas las regiones brasileñas, persisten diferencias considerables entre ellas: el Nordeste presenta la peor situación con una tasa del 20,7% en

2006; le siguen la región Norte (11,3%), Centro-Oeste (8,3%), Sudeste (6,0%) y Sur (5,7%). En términos absolutos, la región Nordeste tiene el mayor número de analfabetos, con 7,6 millones de analfabetos de 15 años o más, seguida por el Sudeste (3,7 millones), Sur (1,2 millones), Norte (1,1 millones) y Centro-Oeste (0,8 millones).

En cuanto al género, la tasa de analfabetismo entre mujeres de 15 años o más era en 2006 del 10,1%, por un 10,6% entre los hombres. En los grupos de edad más jóvenes (15 a 24 años), la tasa de analfabetismo de la población femenina (1,6%) es la mitad que la de los hombres (3,2%), algo que no se observa en los grupos de mayor edad: el 24% de las mujeres con 50 años o más son analfabetas, por un 21,7% de los hombres del mismo grupo de edad. Eso indica que las mujeres más jóvenes han conseguido invertir el patrón que se daba anteriormente: el de una mayor escolaridad entre los varones. No obstante, este cambio en el perfil educativo de las mujeres más jóvenes no se ha visto reflejado en el acceso a mejores condiciones de trabajo: en 2006, la tasa de desempleo entre mujeres de 18 a 24 años era del 21,6% (12,9% en los hombres) y del 8,8% en el segmento de 25 a 49 años (4,4% en los hombres). En lo referente a la remuneración mensual de los mayores de edad con trabajo por sexo, en 2006 los hombres recibían una media de un 40% más que las mujeres (PNAD, 2006).

Desde el punto de vista étnico-racial, se constata, pese a las mejoras registradas, que la tasa de analfabetismo en 2006 era de un 14% entre negros y pardos (en 1996 era del 20,4%), más del doble que la de los blancos (6,5%). De los 14,4 millones de analfabetos existentes en 2006, el 69,4% eran negros (negros y pardos), mientras que la participación de este grupo en la población total es del 49,5%.

En cuanto a la localización, hay que constatar una disminución en las diferencias de los índices de analfabetismo entre el campo y la ciudad, aunque se mantiene la desigualdad. En 2006, la tasa de analfabetismo de la población con 15 años o más en las zonas rurales era de un 24% (en 1996, era del 31%), y del 8% en áreas urbanas (en 1996 era del 10,8%). No obstante, en cifras absolutas, las zonas urbanas superaban con mucho a las rurales: en 2006 había 9,2 millones de analfabetos en las ciudades y 5,2 millones en el campo.

Respecto al analfabetismo funcional<sup>2</sup> en la población de 15 años o más, Brasil tenía una tasa del 32,6% en 1996, y de un 22,2% en el 2006. En términos absolutos, había 35,5 millones de analfabetos funcionales en 1996 y 30,5 millones en 2006. En el Sur y el Sudeste esa tasa alcanzaba el 16,5% en 2006, mientras que en el Nordeste llegaba al 34,4%, y se situaba en un 25,6% en la región Norte y en un 20% en el Centro-Oeste.

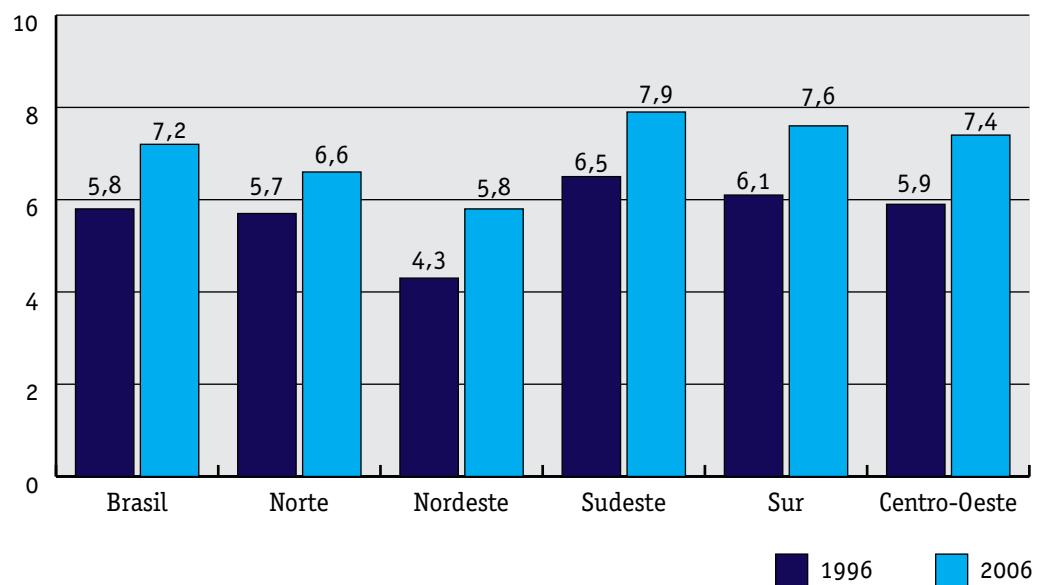
En lo referente a la media de años de estudio de la población de 15 años o más, se observa una mejora en las diversas regiones del país (gráfico 1), con un incremento general de 1,4 años de estudio entre 1996 y 2006. La peor situación se da en la región Nordeste, con 2,1 años de estudio menos que en el Sudeste. Los datos de la PNAD muestran también que el valor máximo de años de estudio (9,1) se alcanza en el grupo de edad de 20 a 24 años. En el grupo de 25 a 59 años la media cae a 7,4 años de estudio, y se reduce hasta los 3,8 en la población de 60 años o más.

---

2 El IBGE considera analfabetos funcionales a las personas con menos de cuatro años de estudio. Se trata de un concepto sugerido por la UNESCO para facilitar comparaciones internacionales válidas. Este concepto busca ampliar la definición convencional que caracteriza como analfabeto a quien no sabe leer ni escribir un enunciado simple.

Si se analizan estos datos desde el punto de vista del género y de la localización de la población, los datos de la PNAD de 2006 confirman la tendencia observada en los datos del analfabetismo: las mujeres registran una media de 0,3 años de estudio más que los hombres (7,3 por 7,0 años), y la población urbana 3,4 años de estudios más que la población rural (7,7 por 4,3 años). Sin embargo, se observa una gran variación entre ingresos y años de estudio. Si nos atenemos al grupo de edad de 25 años o más, el 20% más rico de la población contaba en 2006 una media de 10,2 años de estudios, mientras que el 20% más pobre tenía de media 3,9 años de estudios.

Gráfico 1 – Media de años de estudio de la población de 15 años o más (1999-2006)



Fuente: PNAD/IBGE

Tales datos muestran también un aumento del acceso a la educación superior, aunque esa mejora no ha favorecido igualmente a blancos y negros. Entre 1996 y 2006, aumentó en un 25,8% el número de estudiantes blancos de 18 a 24 años matriculados en la enseñanza superior —pasó de 30,2% a 56%—. La participación de negros y de pardos en ese nivel de enseñanza aumentó en un 15%, del 7,1% al 22%, algo que puede atribuirse, entre otras cosas, a las políticas de acción afirmativa que se han venido ampliando y afirmando. De las personas con más de 15 años de estudio —suficientes para concluir la enseñanza superior—, en 2006, el 78% eran blancos, el 16,5% pardos y sólo un 3,3% negros.

Otro gran desafío del sistema educativo brasileño se refiere a la mejora del flujo escolar. La tabla 1, que contiene datos del Censo Escolar, indica que, de forma general y considerando las diferentes regiones del país, la población que actualmente frequenta la escuela debe permanecer en ella un tiempo suficiente para garantizar la conclusión de la enseñanza fundamental (8 años) o de la enseñanza media (3 años). Empero, en virtud de las altas tasas de retención, la tasa media esperada de conclusión en todo Brasil es del 53,5% para la enseñanza fundamental y del 68,5% para enseñanza media, con una gran disparidad entre

las diferentes regiones. Hay que destacar que las bajas tasas de conclusión y el abandono son factores que hacen aumentar la demanda de la Educación de Jóvenes y Adultos.

Estos datos ponen de manifiesto que, pese a los avances, las deficiencias del sistema escolar brasileño siguen produciendo un gran número de personas con un nivel de escolaridad insuficiente, mostrando la necesidad de construir un sistema educativo que mejore la calidad de la enseñanza ofrecida en todas las modalidades, que contemple la EJA y oriente las políticas hacia la superación de las desigualdades educativas y sociales.

Tabla 1 – Indicadores de flujo escolar (2004)

	Etapa	Tiempo medio esperado de permanencia	Tiempo medio esperado de conclusión	N.º medio esperado de series concluidas	Tasa media esperada de conclusión
Brasil	Fundamental	8.3	10.1	6.3	53.5
	Media	3.3	3.9	2.4	68.5
Norte	Fundamental	8.5	11.1	5.8	41.2
	Media	3.4	4.0	2.3	63.6
Nordeste	Fundamental	8.5	11.5	5.6	38.2
	Media	3.3	3.9	2.3	67.7
Sudeste	Fundamental	8.2	9.2	7.1	69.3
	Media	3.2	3.7	2.4	70.5
Sur	Fundamental	8.4	9.6	6.9	65.1
	Media	3.3	3.9	2.3	67.8
Centro-Oeste	Fundamental	8.2	10.1	6.3	47.9
	Media	3.2	3.9	2.2	59.6

Fuente: MEC/INEP

## La oferta de EJA

La tabla 2 presenta la evolución de las matrículas de EJA en la enseñanza fundamental en cursos presenciales con evaluación en el proceso, de 1997 a 2006. Obsérvese que se produjo un aumento del 59% para el conjunto de matrículas. Se trata de un índice significativo, si tenemos en cuenta que en el mismo período las matrículas en la enseñanza fundamental regular cayeron un 3%. De esta manera, las matrículas de EJA, que representaban en 1997 un 6,4% de las matrículas de la enseñanza fundamental regular, alcanzan en 2006 una participación del 10,5%. Si analizamos por segmentos, constatamos que en los años iniciales de la enseñanza fundamental este crecimiento fue del 65%, mientras que en los años finales fue del 55%. Dicho crecimiento se debió básicamente a la red municipal, cuya participación en el total de matrículas en la enseñanza fundamental de EJA pasó del 26,4% en 1997 al 59,2% en 2006.

Tabla 2 – Matrículas de EJA en la enseñanza fundamental, en cursos presenciales con evaluación en el proceso, por dependencia administrativa (1997-2006)

	1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup> serie					5 <sup>a</sup> a 8 <sup>a</sup> serie				
	Total	Fed.	Estatal	Mun.	Priv.	Total	Fed.	Estatal	Mun.	Priv.
1997	899.072	282	512.598	361.538	24.654	1.311.253	562	942.089	221.383	147.219
1999	817.081	259	371.087	414.744	30.991	1.295.133	431	909.548	282.012	103.142
2001	1.151.429	181	315.377	817.009	18.862	1.485.459	4.704	923.612	450.731	106.412
2003	1.551.018	98	352.490	1.180.243	18.187	1.764.869	811	1.035.015	666.721	62.322
2005	1.488.574	149	282.562	1.183.618	22.245	1.906.976	297	1.017.609	843.518	45.552
2006	1.487.072	159	282.467	1.189.562	14.884	2.029.153	230	1.098.482	891.236	39.205

Fuente: Censo Escolar del INEP

Respecto a la atención de EJA en la enseñanza media, los datos de la tabla 3 apuntan a un significativo crecimiento del 344% entre 1997 y 2006. Se trata de un esfuerzo considerable, sobre todo teniendo en cuenta que en ese mismo período el crecimiento de matrículas en la enseñanza media “regular” fue del 39%. Cuanto menor es el crecimiento de la matrícula en la enseñanza media regular, mayor será la demanda potencial de EJA. Ese crecimiento se debió esencialmente al incremento de la atención de la red estatal, responsable por ese nivel de enseñanza, y del descenso de las matrículas en la red privada a partir de 2001. A pesar de que la enseñanza media no es responsabilidad de los municipios del Gobierno federal, estos presentaron también crecimiento en ese período, aunque con una pequeña participación en el total: el 3,5% en 2006.

Tabla 3 – Matrículas de EJA en la enseñanza media, en cursos presenciales con evaluación en el proceso, por dependencia administrativa (1997-2006)

Enseñanza Media					
	Total	Federal	Estatal	Municipal	Privada
1997	390.925	648	248.591	18.246	123.440
1999	656.572	538	479.422	26.304	150.308
2001	987.376	566	734.864	29.248	222.698
2003	980.743	354	755.720	29.229	195.440
2005	1.223.859	429	1.029.795	43.470	150.165
2006	1.345.165	814	1.172.870	45.754	125.727

Fuente: Censo Escolar del INEP

Desde el punto de vista de las condiciones de la oferta de EJA, los datos del Censo Escolar del INEP indican serios problemas. En 2006, sólo el 27% de las escuelas con cursos de EJA contaban con una biblioteca y en apenas el 12% de las mismas los educandos tenían acceso a un computador. En términos regionales, prevalece la desigualdad en la oferta sobre el equipamiento mencionado: en la región Nordeste, el 17% de las escuelas con oferta de EJA poseen una biblioteca y el 5% cuentan con ordenadores; en la

región Norte son un 22% y un 6% respectivamente; en el Sudeste, 38% y 30%; 49% y 20% en el Centro-Oeste, y en la región Sur un 78% y un 33%. Respecto al conjunto de escuelas que combinan ambas características, más del 70% se sitúan en las regiones Norte y Nordeste y tienen hasta 100 alumnos. Cerca de la mitad se encuentran en zonas rurales.

Al proceder a la caracterización y cuantificación de los jóvenes y adultos que se encuentran en proceso de escolarización, es importante destacar que una parte significativa no está matriculada en la modalidad de EJA. El Censo Escolar de 2006 indica que aproximadamente un tercio de los jóvenes y adultos matriculados son atendidos por otras modalidades, tal como muestra la tabla 4.

Tabla 4 – Matrículas de jóvenes y adultos (de 15 años o más), según tipos de oferta (Brasil, 2006)

EJA – Fundamental (presencial)	3.516.225
EJA – Fundamental (semipresencial / presencia flexible)	349.404
EJA – Enseñanza media (presencial)	1.345.167
EJA – Enseñanza media (semipresencial / presencia flexible)	405.497
Total en EJA	5.616.293
Enseñanza regular 1. <sup>a</sup> a 4. <sup>a</sup> series (alumnos de 15 años o más)	592.831
Enseñanza regular 5. <sup>a</sup> a 8. <sup>a</sup> series (alumnos de 18 años o más)	1.091.561
Enseñanza media regular (alumnos de 25 años o más)	640.536
Educación profesional / Nivel medio (alumnos de 25 años o más)	276.685
Educación Especial / EJA	36.953
Educación especial regular (alumnos de 15 años o más)	129.515
Total en el resto de la oferta educativa	2.768.081
Total General	8.384.374

Fuente: Censo Escolar, 2006

## Financiación de EJA

### Estados y municipios

La responsabilidad constitucional de la financiación de la EJA corresponde a estados y municipios. El Gobierno federal ejerce un importante papel de complementación cuyo objetivo es disminuir las desigualdades regionales y promover una inversión por alumno que sea, como mínimo, igual al valor por alumno nacional definido anualmente. Para hacer una evaluación del gasto de estados y municipios con la EJA es necesario realizar una serie de cálculos, ya que Brasil no cuenta todavía con un sistema adecuado de acompañamiento del gasto educativo de los estados. En general, buena parte de los gastos con EJA de esas esferas de gobierno no se contabiliza como inversión en EJA. El criterio adoptado para ofrecer una estimación realista de dichos gastos puede tomar como base la matrícula de EJA presencial de estados y municipios en diferentes ciclos y multiplicarla por la estimación de gasto medio por educando obtenida por el INEP para esos ciclos respectivos (series iniciales de la enseñanza fundamental, series finales y

enseñanza media) cuyo resultado se presentan en la columna A de la tabla 5. En cambio, la columna B de esa misma tabla presenta los gastos teniendo en cuenta los educandos contabilizados en el Censo Escolar como atendidos en la enseñanza regular, pero con una edad superior a la considerada adecuada<sup>3</sup>.

Tabla 5 – Estimación del gasto de estados y municipios en EJA (2000-2004)

Años	A	B	Total
	Considerando la matrícula en cursos de EJA presenciales (% del PIB)	Considerando la matrícula en la enseñanza regular, pero con edad superior a la adecuada (% del PIB)	
2000	0,19	0,32	0,51
2001	0,24	0,31	0,55
2002	0,26	0,31	0,57
2003	0,29	0,28	0,57
2004	0,31	0,21	0,52

Fuente: Estimación realizada a partir de los datos de matrícula y gasto por alumno del INEP

Tal como se observa en la tabla 4, los estados y municipios comprometieron significativamente en dicho período los recursos para EJA, con un gasto medio anual estimado en un 0,54% del PIB. Este índice corresponde a cerca del 18% del valor que estados y municipios gastan en educación básica, estimado en cerca del 3% del PIB<sup>4</sup> en ese periodo. Los datos parecen indicar también que la entrada en vigor en 2001 del Programa Recomeço contribuyó a que alumnos con un perfil de edad de estudiantes de EJA, pero que estudiaban en cursos regulares, volvieran a ser atendidos en cursos de EJA presencial. Así, cerca del 40% del gasto estimado se destina a la atención de alumnos con una edad superior a la considerada adecuada para cursos considerados de enseñanza regular. Ese hecho puede generar distorsiones en cuanto al material didáctico destinado a ellos y a las políticas de formación continua, que no tienen en cuenta el perfil de edad, más próximo del de alumnos de EJA. La caída en el gasto con alumnos atendidos en el sistema regular, pero con una edad superior a la adecuada (columna 3 de la tabla) está asociada al descenso de las matrículas en ese grupo de edad.

#### Gobierno federal

Según la legislación, el papel del Gobierno federal es, principalmente, orientar e inducir políticas, con el objetivo de corregir desigualdades y garantizar un estándar mínimo de calidad en la enseñanza. Durante las dos legislaturas del Gobierno anterior (1995-2002), la política del Ministerio de Educación (MEC) consistió en centrarse en la enseñanza fundamental para niños y adolescentes. La estructura del apoyo

3 Se consideraron por encima de la edad adecuada: de la 1.<sup>a</sup> a la 4.<sup>a</sup> serie, 15 años o más; de la 5.<sup>a</sup> a la 8.<sup>a</sup> serie, 18 años o más; en la enseñanza media, 25 años o más. El gasto por alumno en EJA fue considerado equivalente al gasto medio por alumno (datos del INEP) en el respectiva ciclo, pues se considera que los costos de EJA son equivalentes a los de la enseñanza regular, ya que los docentes son los mismos y la razón del número de alumnos por clase tiende a ser menor.

4 CASTRO, Jorge A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. p. 857-876. *Educação e Sociedade*. vol. 28, n. 100, Campinas, outubro de 2007.

político-pedagógico a la EJA se redujo en ese período. La acción de mayor visibilidad en esos años fue el Programa *Alfabetização Solidária* (PAS), lanzado por el Consejo del Comunidad Solidaria, un órgano de la Presidencia de la República que coordinaba acciones de emergencia de lucha contra la pobreza. En 1998, la ejecución del PAS fue asumida por una organización no gubernamental, que pasó a canalizar la casi totalidad de los recursos del MEC para la alfabetización de jóvenes y adultos y a disponer de profesores y de la estructura de universidades públicas y privadas como socios.

Otra acción fue la creación del Programa de Apoyo a Estados y Municipios para la Educación Fundamental de Jóvenes y Adultos, denominado Programa *Recomeço – Supletivo de Qualidade* (*Recomienzo – Supletorio de Calidad*), que ofrecía apoyo económico a los gobiernos municipales y estatales integrantes del Proyecto *Alvorada* de las regiones Norte y Nordeste y a otros 390 municipios de nueve estados (AM, AP, GO, ES, MG, MT, PR, SP y RS) situados en microrregiones con un índice de desarrollo humano (IDH) menor o igual a 0,500.

En 2003, cuando accedió al poder la nueva gestión en el Gobierno federal, el MEC reasumió la responsabilidad y el protagonismo en el campo de la alfabetización de adultos, con el lanzamiento como una de sus prioridades del Programa *Brasil Alfabetizado* (PBA).

Para garantizar esa prioridad, se procedió a la creación estratégica en 2003 de la Secretaría Extraordinaria para la Erradicación del Analfabetismo (SEEA), que dispuso los recursos del PBA y políticas para luchar contra el analfabetismo en todo el país por un período de cuatro años. Creó también la Comisión Nacional de Alfabetización (CNA), con representantes de varios segmentos involucrados en la alfabetización con función consultiva —entre ellos los Foros de EJA—, y se premiaron experiencias destacadas de alfabetización a través de la institución de la Medalla Paulo Freire.

Al año siguiente, en 2004, como respuesta a la reivindicación de los movimientos sociales de se integrara la alfabetización en las políticas de educación básica —una respuesta facilitada por los cambios políticos en la dirección del MEC—, la SEEA fue incorporada a la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD), la cual, además de gestionar el PBA, asumió también la responsabilidad sobre la EJA y sobre programas orientados a la atención y valorización de la diversidad —educación en las zonas rurales, educación indígena, educación étnico-racial, además de la educación ambiental—. Esta nueva configuración, además de apuntar a la necesaria articulación entre la alfabetización y la escolarización de jóvenes y adultos, elevó el estatuto de esa modalidad de enseñanza en el Ministerio, al integrarla a otras iniciativas orientadas a la lucha contra las *desigualdades* y a la valorización de la *diversidad* brasileña, con lo que fue inaugurado un modo de gestión participativa en el ejercicio de la intersectorialidad como gestión pública de la EJA. La nueva gestión redefinió también el Programa *Recomeço* como Programa de *Apoyo a los Sistemas de Enseñanza para la Atención a la Educación de Jóvenes y Adultos — Haciendo Escuela*, que consiste en la transferencia con carácter complementario de recursos económicos en favor de los estados, municipios y del Distrito Federal, con el objetivo de ampliar la oferta de plazas en la enseñanza fundamental de jóvenes y adultos y propiciar una educación de calidad a los alumnos matriculados en esa modalidad de enseñanza en los estados y municipios, según el Censo Escolar INEP/MEC.

Con relación al PBA, si comparamos el Gobierno actual con el anterior (1995-2002), se constata un nítido cambio en el perfil de su acción: en 2003, el 100% de los recursos del *Brasil Alfabetizado* fueron canalizados hacia ONG. La articulación de la alfabetización con la oferta de cursos de EJA para la

continuación de estudios provocó un cambio progresivo en el porcentaje de los recursos transferidos hacia los estados y municipios respecto a las ONG, con el objetivo de crear de EJA.

La tabla 6 muestra la evolución de la ejecución presupuestaria de las principales acciones destinadas a la alfabetización y a la EJA del Gobierno federal en el período 2001-2005. Los datos muestran un aumento en términos reales de un 89% entre 2001 y 2005 en los programas de alfabetización y de un 72% los programas de fomento de las matrículas de EJA en el mismo periodo.

Tabla 6: Evolución de la ejecución presupuestaria de los principales programas de alfabetización y EJA en el nivel fundamental (R\$ millones), valor real

	2001	2002	2003	2004	2005
Inversión en alfabetización	Programa <i>Alfabetização Solidária</i>		Programa <i>Brasil Alfabetizado</i>		
	111	128	193	168	210
Inversión en educación de jóvenes y adultos en el nivel fundamental	Programa <i>Recomeço</i>		Programa <i>Fazendo Escola</i>		
	260	380	339	412	448

Fuente: SIAFI Gerencial y SIGEF

La SECAD/MEC, desde la creación del Programa *Brasil Alfabetizado*, pretendió construir herramientas de gestión que permitieran el efectivo acompañamiento/monitoreo —y la consecuente evaluación— de las acciones de alfabetización de jóvenes y adultos. En ese sentido, el primer paso fue desarrollar el Sistema Brasil Alfabetizado (SBA) —que pasó a consolidar el registro nominal de alfabetizandos, alfabetizadores y entidades asociadas—, cuyo continuo perfeccionamiento refinó las fuentes de información sobre el proceso de ejecución, lo cual abrió la posibilidad de evaluación del Programa. De la misma forma, se creó un departamento de evaluación que, en colaboración con el área de definición de objetivos y diversas instituciones de investigación, desarrolló e implementó un plan de evaluación con el objetivo de responder a cuestiones relacionadas con la gestión, eficacia e impacto del Programa. Cabe destacar la elaboración de pruebas cognitivas específicas para los jóvenes y adultos en fase de alfabetización, cuya aplicación permitió evaluar —en los grupos de 2005, 2006 y 2007— el “valor añadido” por el curso de alfabetización. Los resultados de la evaluación se divulan paulatinamente desde 2007.

Otra acción de acompañamiento del Programa *Brasil Alfabetizado* fue la contratación de 24 consultores para la región Nordeste, para el Norte, para el nordeste del Valle del Jequitinhonha y Mucuri en Minas Gerais, y para el estado de Pará, para actuar en los municipios prioritarios de dichas regiones, es decir, en los de un índice de analfabetismo igual o superior al 35%. En tales municipios los consultores realizaron visitas para la movilización y orientación en torno a la adhesión al Programa y a la elaboración del Plan Plurianual de Alfabetización, así como el planeamiento estratégico para la implantación o fortalecimiento de la EJA en dichos municipios, y garantizar así la continuidad de la escolarización a los egresos del PBA.

Otra marca de la nueva gestión fue la atención a la educación profesional integrada a la educación básica, especialmente mediante la implementación del *Programa Nacional de Integración de la Educación*

*Profesional con la Educación Básica en la Modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos* (PROEJA), por el que la oferta de EJA pasa a ser obligatoria en la red de escuelas técnicas e incentiva a las redes estatales a ofrecer también esa modalidad, así como a promover la formación de educadores y la investigación en torno a ese tema. El presupuesto del PROEJA en 2007 fue de R\$ 22 millones.

Otra acción relevante que contempla la integración entre la formación en el nivel fundamental y la cualificación social y profesional en el ámbito de la agricultura familiar y la sustentabilidad, es el Programa *Saberes da Terra* (Saberes de la Tierra), que surgió en 2005, vinculado al Ministerio de Educación a través de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD) con el objetivo de escolarizar a 5.000 jóvenes agricultores de diversos estados brasileños. En sus dos años de existencia, el Programa *Saberes da Terra* logró la formación de jóvenes agricultores residentes en comunidades ribereñas, quilombolas, indígenas y en asentamientos de 12 estados brasileños. La ejecución de la propuesta pedagógica y curricular se desarrolla en un sistema de alternancia, es decir, en diferentes tiempos y espacios formativos: un tiempo en la escuela y un tiempo en la comunidad. En la actualidad, el Programa integra la Política Nacional de Inclusión de Jóvenes (PROJOVEM) bajo la denominación *ProJovem Campo – Saberes da Terra*. La meta para el 2008 se sitúa en atender, en colaboración con 21 estados, a 35.000 jóvenes agricultores de entre 15 y 29 años, y a 275.000 jóvenes hasta el año 2011. La formación continua de los profesionales que actuarán en el Programa será responsabilidad de las instituciones públicas de enseñanza superior, en colaboración con los sistemas públicos de enseñanza estatales y municipales que se adhieran al mismo. Este Programa se considera perteneciente a la modalidad de enseñanza de EJA y puede ser financiado mediante recursos del FUNDEB, en las acciones que se encuadran en el marco del artículo 70 de la LDBEN.

Hay que destacar igualmente la acción de otros ministerios en la línea de valorización de la educación básica contextualizada e integrada en la formación profesional. Cabe destacar en primer lugar el Plan Nacional de Formación y Cualificación Profesional (PLANFOR), lanzado por el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) en 1995, con la misión de promover la educación profesional en la enseñanza básica en colaboración con las secretarías estatales, sindicatos, empresas, escuelas y universidades. En 2003, esa acción del Ministerio de Trabajo y Empleo fue incorporada al Plan Nacional de Cualificación (PNQ), con la asunción de innovaciones respecto al programa anterior para aumentar la consistencia de la formación ofrecida y priorizar la integración con la educación básica y con mecanismos de intermediación de mano de obra. Los programas de cualificación social y profesional se realizan con recursos del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) y se llevaron a cabo en el trienio 2004-2006 con una inversión anual media de R\$ 85 millones. Sensible al movimiento de economía solidaria que se organiza en Brasil, plantando cara al desempleo y a la precarización de las condiciones laborales, el MTE organiza también una serie de acciones que fortalecen ese movimiento, entre las cuales se incluye la formación básica y profesional de los participantes.

El *Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria* (PRONERA) es otro programa cuya inversión ha crecido en el periodo en cuestión. Creado en 1998 a iniciativa del Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) y del Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas (CRUB), este programa ofrece alfabetización, educación básica y profesional, además de la formación y habilitación de profesores en las regiones de asentamientos y de campamentos. Entre 1998 y 2002 el programa contó con un presupuesto medio de R\$ 9,4 millones. En el período 2003-2006 creció el presupuesto del programa, que fue de R\$

10,9 millones en 2003; pasó en 2004 a R\$ 22,1 millones; a R\$ 32,8 millones en 2005; y a R\$ 35 millones en 2006.

El *Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes* (PROJOVEM), lanzado en 2005 y a cargo de la Secretaría Especial de Juventud de la Presidencia de la República, reafirma la integración de la educación básica en la profesional, con vistas a una formación integral para las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, centrándose en el público joven de entre 18 y 24 años con bajo nivel de escolaridad y sin empleo formal. Según datos de la Secretaría del Tesoro Nacional (STN), su presupuesto en 2006 alcanzó la considerable suma de R\$ 131 millones en lo referente a gastos con el mantenimiento y desarrollo de la enseñanza.

Finalmente, otro marco político de ese período fue la actuación del Gobierno federal respecto a la educación de jóvenes y adultos presos. El Proyecto *Educando para a Liberdade*, llevado a cabo entre 2005 y 2006, promovió una aproximación inédita entre el MEC y el Ministerio de Justicia, con el apoyo de la UNESCO, con el objetivo de afirmar el derecho a la educación y mejorar las condiciones de su oferta en las cárceles brasileñas, donde viven unos 423.000 jóvenes y adultos, de los cuales un 67% no ha completado el ciclo de enseñanza fundamental (el 8% son analfabetos, el 14% alfabetizados y un 45% tiene la enseñanza fundamental incompleta) y sólo un 17% participa en actividades educativas. Si tenemos en cuenta a quienes toman parte en exámenes y curso de cualificación profesional, el dato pasa a un 19%. Con una inversión que ronda los 1,7 millones de reales, 12 estados recibieron apoyo técnico y económico, y emprendieron acciones para mejorar la oferta educativa en el sistema carcelario. Además, en 2007 se llevaron a cabo cuatro encuentros regionales que culminaron en un encuentro nacional, del cual surgió una propuesta de directrices nacionales para la educación en las cárceles. En 2007, el II Seminario Nacional definió elementos estructurantes para la elaboración del Plan Estratégico de Implantación o Fortalecimiento de la Educación de Jóvenes y Adultos en las cárceles. En 2008, se llevó a cabo un Taller de Planeamiento Estratégico de la Educación en las Prisiones, con la intención de servir de apoyo para la implementación y el fortalecimiento de las acciones de educación en las cárceles de los estados que abarca el Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI), es decir, RJ, RS, PR, PA, CE, PE, GO, DF y su entorno, AL, SP, BA y MG.

### **Sector empresarial**

Brasil posee un amplio y complejo sistema de enseñanza profesional, que existe desde 1942 y para el cual el Gobierno federal recauda recursos tributarios (en la modalidad de contribuciones) —por lo tanto, públicos— y los transfiere a entidades de naturaleza privada, quienes incluso pueden recaudarlos directamente. Estas los emplean según lo previsto en su ley de creación, por ejemplo en políticas de formación profesional y de servicio social destinadas esencialmente a jóvenes y adultos de la clase trabajadora. En general, esas contribuciones inciden en las hojas de pago de las empresas; y esas organizaciones siempre fueron integralmente controladas por el sector patronal. En marzo de 2006, con los Decretos Presidenciales n.º 5.725, 5.726, 5.727 y 5.728 se produjo por fin la inclusión de representantes de los trabajadores en los consejos deliberativos de los sistemas SESI, SENAI, SESC y SENAC. El presupuesto del Sistema S se disponibilizó por vez primera de forma orgánica en 2007, gracias a la creación del Foro Nacional del Sistema S en 2003. El presupuesto de ese año alcanzó la considerable suma de R\$ 11.800 millones. Incluso si se excluyen los recursos de SESC, SEBRAE y SEST, que no poseen un vínculo directo con la formación

de los trabajadores, los valores superan los R\$ 7.000 millones. El uso de esos recursos ha sido objeto de un mayor control público. Además, en la definición de prioridades sobre su utilización han pasado a participar también órganos relacionados con la educación (MEC, Consejo Nacional de Educación y secretarías estatales y municipales de educación), con lo que ha aumentado la transparencia sobre la aplicación de recursos públicos y se han reorientado políticas, proyectos y acciones para atender a las demandas de una educación de calidad.

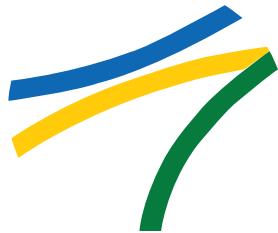
### **Perspectivas para la EJA y expectativas para la VI CONFINTEA**

Las perspectivas para la EJA en Brasil son amplias. La dinámica sociocultural y política de nuestra sociedad, así como la participación de los movimientos sociales, que en las últimas décadas han hecho que aumente la toma de conciencia en torno a los derechos humanos, sociales, culturales y ambientales, apuntan a una nueva configuración de la EJA como un campo específico de derechos y de responsabilidad político-educativa. Sin embargo, estos avances continúan siendo amenazados por la persistencia de situaciones de exclusión de una parte significativa de la población y por los límites en el ámbito de las políticas sociales. Esta situación exige de los gestores públicos, educadores y movimientos sociales la realización de esfuerzos para garantizar el derecho a la educación de jóvenes y adultos, buscando nuevas formas, espacios y propuestas político-pedagógicas adecuadas para las especificidades de este público. Se perfila de esta manera una necesaria articulación intersectorial que integre las políticas educativas en las políticas de cultura, salud, empleo y creación de trabajo y riqueza y en las posibilidades que introducen las nuevas tecnologías de comunicación e información.

El Gobierno brasileño percibe la VI CONFINTEA como una oportunidad estratégica para desencadenar procesos articulados de fortalecimiento nacional de la EJA. Para ello, ha planeado un proceso preparatorio que incluye: a) talleres regionales de formación en organización y análisis de datos para el diagnóstico de la EJA en los estados, en los que han participado representantes de las secretarías estatales y municipales (capital) de educación, comités estatales o gestores de educación en el ámbito rural, foros de EJA, UNDIME, universidades; b) encuentros estatales; c) cinco encuentros regionales; y d) un encuentro nacional. Sin embargo, la realización del citado evento en 2009 no debe suponer un punto final en dichos procesos, sino que deben prolongarse a través de la articulación y el diálogo construidos en la avanzada de este proceso con los gobiernos estatales y municipales, universidades y sociedad civil, con especial mención de los foros estatales de EJA.



# Desafíos de la Educación de Jóvenes y Adultos en Brasil



## Sujetos de la Educación de Jóvenes y Adultos

Ante al diagnóstico presente sobre la educación de jóvenes y adultos en Brasil, son numerosos los desafíos que se plantean. Esto exige tratar de concepciones que orientan este documento y sustentar modos de formular y comprender el diagnóstico y, más aún, verificar en qué medida esa comprensión puede orientar unas políticas públicas de Estado que sean eficientes y eficaces y atiendan a jóvenes y adultos teniendo en cuenta sus realidades histórica, política y cultural.

En primer lugar, debe abordarse la concepción amplia de la educación de jóvenes y adultos, que ve la educación pública y gratuita como un derecho universal a aprender, a ampliar y compartir conocimientos y saberes acumulados a lo largo de la vida, y no simplemente a ir a la escuela. En otras palabras, los educandos pasan la mayor parte de sus vidas bajo la condición de aprendices y, por ello, son muchas las situaciones de aprendizaje que experimentan a lo largo de sus trayectorias de formación.

Tratar la EJA como un derecho significa reafirmar la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que establece que la educación constituye un derecho fundamental de la persona, del ciudadano; y más aún, significa crear y ofrecer condiciones para que tales derechos realmente se ejerzan. Desde finales de la primera mitad del siglo XX, los sistemas nacionales de educación deciden su rumbo y filosofía a partir de la prioridad política asumida por todos los estados-nación que firmaron dicha Declaración. En Brasil, el derecho a la educación para todos no volvió a la constitución Federal hasta 1988, por lo que se debe abandonar cualquier lógica de oferta de atención como “oportunidad” y “chance” otorgadas a la población. En tanto que derecho, la EJA es incuestionable, por lo que debe estar disponible para todos, en cumplimiento del deber del Estado, como modalidad en el ámbito de la educación básica prevista en la legislación nacional, así como desde la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida. La EJA, como derecho, presupone en su praxis que el trabajo realizado garantice el acceso, la elaboración y la reconstrucción de saberes que contribuyan a la humanización y emancipación del ser humano.

La EJA es también un espacio de cruce y aprendizaje en diferentes ambientes de vivencias que contribuyen a formar a jóvenes y adultos como sujetos de la historia. En esos espacios, la EJA se orienta hacia un conjunto amplio y heterogéneo de jóvenes y adultos procedentes de diferentes sectores de la clase trabajadora. Por eso, está comprendido en la diversidad y multiplicidad de situaciones relativas a las cuestiones étnico-raciales, de género, generacionales; de aspectos culturales y regionales y geográficos; y orientación sexual; de privación de libertad; y de condiciones mentales, físicas y psíquicas —entendida, no obstante, en las diferentes formas de producción de la existencia, bajo los aspectos económico y cultural—. Toda esta diversidad da lugar a distintas formas de ser brasileño, que requieren incidir en el planeamiento y en la ejecución de diferentes propuestas y planteamientos a la EJA.

La conciencia del derecho a la educación y a la movilización en su defensa crece entre los jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar y en el sistema escolar y hacen que sus demandas sean tomadas en cuenta a la hora de dar forma a proyectos político-pedagógicos y políticas públicas destinadas a esa población. ¿Quiénes son esos sujetos? ¿Cómo se expresan en el mundo? ¿Dónde se sitúan en el territorio brasileño? ¿Qué hacen? ¿Cómo producen la existencia? ¿Cuáles son sus deseos y expectativas? ¿Qué proyecto de vida manifiestan? ¿Cómo aprenden? ¿Participan esos sujetos en la elaboración de las políticas públicas?

Pensar en los sujetos de la EJA es trabajar para, con y en la *diversidad*. La *diversidad* está compuesta por las diferencias que se dan entre los sujetos y otros: mujeres, hombres, niños, adolescentes, jóvenes, adultos, ancianos, personas con necesidades especiales, indígenas, afrodescendientes, descendientes de portugueses y de otros europeos, de asiáticos, de latinoamericanos, etc. La *diversidad* que constituye la sociedad brasileña abarca maneras encontradas de ser, vivir, pensar y actuar. Entre tensiones, entre modos diferentes de construir identidades sociales y étnico-raciales y ciudadanía, los sujetos de la *diversidad* intentan dialogar entre sí, cuál menos procura negociar a partir de sus diferencias propuestas políticas que incluyan a todos en sus especificidades, sin comprometer la cohesión nacional, ni concepciones y propuestas de EJA orientadas a la formación humana que pasan a entender quiénes son esos sujetos y qué procesos político-pedagógicos deberán desarrollarse para poder atender sus necesidades, deseos, resistencias y utopías.

La *desigualdad* ha sido la marca de la *diversidad* en nuestro país, como demuestra el diagnóstico anterior. Según el IBGE (PNAD, 2006), por ejemplo para el 49,5% de la población, constituida por negros (negros y pardos) y por un 0,3% de indígenas, hacer valer sus derechos en la práctica es el resultado de luchas encabezadas por los movimientos sociales.

La EJA, en la medida en que afirma la *igualdad* de todos los sujetos de derechos, niega la forma de pensar según la cual algunos valen más que otros, y planta cara a las desigualdades como retos que deben ser superados por la sociedad brasileña. Potencializar la diversidad en la educación puede contribuir a la transformación social y a la formulación y ejecución de propuestas educativas que se centren en esos sujetos de energía, imaginación y creatividad, con sus deseos, necesidades y expectativas de educación, cultura, saberes y prácticas —uno de los medios imprescindibles para la humanización no sólo de sus vidas, sino de toda la sociedad brasileña—.

La *diversidad* transformada en *desigualdad* ha asumido un duro papel para la ciudadanía en toda la historia brasileña. Si se contempla la sociedad de clases jerárquica y autoritaria que constituye la nación, se impone la exigencia de políticas de Estado para superar la desigualdad engendrada por el sistema capitalista.

La producción y aplicación efectiva de una política pública de Estado para la EJA —siempre escuchando a la sociedad civil— centrada en los jóvenes, adultos y ancianos con la expresión de toda la diversidad que constituye la sociedad brasileña, es responsabilidad de los gobiernos y debe contar con la participación de la sociedad, para superar las formas veladas, sutiles o explícitas de explotación y exclusión de que se vale la desigualdad.

La EJA, como espacio de relaciones intergeneracionales, de diálogo entre saberes, de comprensión y de reconocimiento de la experiencia y de la sabiduría, entrecruzada por las culturas de jóvenes, adultos y ancianos, muy a menudo ha considerado esas relaciones como problemas. Las formas de expresión chocan con patrones homogéneos, exigiendo acoger la discusión de *juventudes*, del tiempo de la vida adulta y *de vejeces*, en plural.

Brasil sigue siendo un país que cuenta con un porcentaje importante de jóvenes, y debe tomar en consideración esa cultura. Los grupos jóvenes tienen cuestionamientos propios, relacionados con las formas de ser y estar en el mundo, de expresar sus juventudes, sus culturas, sus deseos y sueños futuros. Esas formas de ser se constituyen también en la lucha cotidiana, en el mundo laboral y de la supervivencia, en la exposición a las vulnerabilidades sociales, a la violencia. Los jóvenes son víctimas de altos índices de homicidio, situaciones que contribuyen a alejarlos de la posibilidad del acceso y permanencia en la escuela y de que se conviertan en sujetos en procesos de formación y de humanización. El reconocimiento de la importante presencia de grupos de edad integrantes de la categoría histórica joven, de juventudes en los procesos educativos, imprime también la necesidad de tener en cuenta a esos sujetos en la oferta educativa.

Los ancianos comienzan a representar un número bastante significativo de la población brasileña y serán más cada día, ante el aumento de la esperanza de vida (pues se vive más) y al envejecimiento considerable de una parte significativa de la población. Como consecuencia de estas constataciones, Brasil empieza hoy a comprender la importancia de preocuparse con la calidad de vida y con los derechos de los brasileños que

tienen 60 años o más, como se constata con la aprobación del Estatuto del Anciano en 2003. La existencia de ancianos que no fueron escolarizados ni alfabetizados en Brasil, por una parte, y la concepción del aprendizaje a lo largo de toda la vida, por otra, exigen repensar las políticas públicas que valoricen los saberes de la experiencia de los que, a pesar de que ya no trabajan, pueden continuar contribuyendo a la producción cultural, material e inmaterial de la nación brasileña, con dignidad y autonomía, y cambiando la tendencia histórica de relegarlos al ocio y a actividades poco creativas y que no hacen posible la asunción de compromisos sociales para con el legado de una vida, la transmisión de la herencia cultural.

En las ciudades, la EJA sirve predominantemente a jóvenes y adultos residentes en la periferia urbana. El mapa del analfabetismo y de los individuos con un bajo nivel de escolaridad se confunde con el mapa de la pobreza en Brasil, consecuencia del proceso de exclusión social causado por el sistema capitalista. En la periferia urbana se encuentran índices y situaciones humanas degradantes, como: precarias condiciones de vivienda, de saneamiento básico, de trabajo, insuficientes instalaciones públicas, como centros de salud, escuelas, plazas y áreas de recreación, además del creciente índice de violencia y desempleo. Pero allí se asiste también al surgimiento de iniciativas comunitarias que llevan a miles de jóvenes y adultos a participar en actividades culturales y económicas, de creación de trabajo y riqueza, y a otras actividades, en busca de la superación de las desigualdades sociales, de la creación de identidades y la expresión de la diversidad allí existente.

Los sujetos de EJA en las zonas rurales presentan un bajo nivel de escolaridad, marcado también por el fracaso de la enseñanza formal y por el cierre indiscriminado de escuelas en la zona rural. A esa situación hay que sumar la constante negación de la productividad económica y cultural campesina, que acaba forzando a esa población a constantes migraciones. Reconocer a esos individuos como productores de una cultura que necesita ser reapropiada y resignificada en el proceso de construcción pedagógica, fundamentada en el contexto social en que viven, es algo que viene orientando la perspectiva de atención a las necesidades socioeconómicas, políticas y culturales de la juventud de los adultos del campo.

Reconocer en la EJA la *diversidad* como esencial en la constitución histórico-socio-cultural y étnico-racial brasileña exige superar aspectos colonizadores, esclavistas y elitistas representados por la superioridad de un patrón físico, de mentalidad, de visión del mundo, de la matriz cultural de raíz europea, blanca, que ha favorecido a un pequeño grupo de la sociedad, privilegiándolo tanto económicamente como sobre las posibilidades de influir en las decisiones políticas sobre el rumbo de la sociedad. Exige, también, superar los prejuicios y la discriminación que refuerzan las desigualdades que caracterizan a la sociedad brasileña, y reeducar las relaciones étnico-raciales, tal como prevé la actual legislación.

En todos los niveles y modalidades de enseñanza, las relaciones de los educandos entre sí y con los profesores reproducen relaciones sociales y étnico-raciales presentes en el día a día de todos los brasileños. Es sabido que los indígenas y los negros sufren discriminación en virtud de su pertenencia étnico-racial, de su fenotipo, de sus condiciones de vida y de supervivencia. Prejuicios y discriminaciones, surgidos a partir de estereotipos, omisión y/o de una visión distorsionada del universo indígena y de las raíces africanas, ponen de manifiesto los juicios desdeñosos que crean o refuerzan desventajas materiales y simbólicas. A lo largo del siglo XX, los movimientos negros e indígenas de Brasil hicieron denuncias y presentaron críticas a la sociedad y propuestas a los sistemas de enseñanza. Algunas reivindicaciones fueron satisfechas e incorporadas a los textos legales, y a partir de ahí principios, referencias para la formulación de políticas

educativas, propuestas pedagógicas, planes de enseñanza y directrices curriculares pasaron a orientar la educación de las relaciones étnico-raciales, la enseñanza de la Historia y Cultura Afrobrasileña, Africana e Indígena se incorporó a la legislación vigente, asegurando la preservación de sus valores culturales.

Las relaciones de género en Brasil han sufrido cambios considerables en las últimas décadas y las mujeres han avanzado en cuanto a sus derechos en muchos aspectos de la vida cotidiana —trabajo, educación, salud, vivienda, seguridad y política—, en particular con estrategias de supervivencia al machismo personificado en las más diversas formas. Con muchas cuestiones que deben ser enfrentadas, como por ejemplo la desigualdad salarial entre hombres y mujeres en el mismo puesto profesional, es posible decir que sin embargo, en el campo educativo, sólo las generaciones más viejas manifiestan aún la discriminación de hace 60 ó 70 años contra las mujeres, cuando no se consideraba importante ir a la escuela, saber leer y escribir y el conocimiento sistematizado. En las generaciones más nuevas se ha invertido la tendencia, y se observa un número superior de mujeres que acceden a la educación. Muchas mujeres experimentan problemas de dobles jornadas laborales y, también, de tener que asumir solas la cabeza de familia monoparental, en que la mujer garantiza el sustento y la educación de los hijos con su trabajo, sin que, en muchas ocasiones, pueda escolarizarse, ya sea por la escasez de tiempo o por los horarios de oferta inadecuados a la realidad de la vida de esas familias. Además, la falta de centros de educación infantil y la falta de apoyo de la propia escuela contribuyen también a que esas mujeres no permanezcan en el espacio escolar.

El Estado brasileño todavía no ha reparado las desigualdades provocadas por la política de los latifundios, retomada por la apropiación, por parte de la agroindustria, de la explotación de la tierra, de la biotecnología y de la industrialización. El uso y la posesión de la tierra ha sido objeto de luchas históricas de diversos movimientos de los pueblos del campo. Defienden un proyecto de desarrollo sostenible y solidario del campo, otro proyecto de nación, en los términos de la Constitución Federal de 1988. Las luchas por el derecho a la educación se articulan con las luchas por la tierra y por la preservación de la cultura de los pueblos del campo, así como por la garantía del acceso a los diversos bienes culturales, afirmadas en las conferencias nacionales y las directrices de la educación del campo. No sólo educación *en el* campo, sino educación *del* campo, vista como un espacio de vida, culturas, saberes e identidades.

La educación inclusiva, como paradigma educativo basado en la concepción de los derechos humanos, se opone a las prácticas discriminatorias y presupone la transformación de los sistemas de enseñanza, con el objetivo de garantizar el ejercicio del derecho a la educación, a la eliminación de barreras de actitud, físicas, pedagógicas y en las comunicaciones —en particular, la lengua de signos de Brasil (LIBRAS) en la identidad de las personas sordas—, para que se garantice la escolarización, la formación para el mundo laboral y la efectiva participación social de todos los educandos. Considerando las especificidades del proceso educativo de educandos con discapacidad, trastornos globales del desarrollo, altas habilidades/superdotación, se reconoce el derecho a la oferta de atención educativa especializada y complementaria en la EJA, así como la promoción de la accesibilidad.

Con la Constitución de 1988, los 227 pueblos indígenas brasileños —que hablan 180 lenguas— vieron reconocidos sus derechos a sus territorios, a sus especificidades técnicas, socioculturales, a sus organizaciones políticas y, con apoyo en la Carta Magna, buscan resoluciones legales para que se atiendan sus metas, particularmente en lo tocante a la educación básica y superior indígena. Actualmente, organizaciones de pueblos indígenas han cobrado protagonismo en el escenario público brasileño, especialmente en cuanto a

la educación de su población y a la formación de sus educadores. Buscan garantizar su derecho a mantener y transmitir su herencia educativo-cultural, que los conforma como un grupo humano diverso. Algunas características importantes, como el bilingüismo, que reconoce y valoriza las lenguas autóctonas, y la interculturalidad propia del proyecto de educación indígena, constituyen principios educativos para la formación de ciudadanos e importantes contribuciones a la educación brasileña en general.

Tanto los quilombos (poblaciones libres fundadas por esclavos huidos) formados durante la esclavitud, como los construidos en otras fechas y circunstancias, tienen garantizado por ley, de acuerdo con la Constitución Federal de 1988, su derecho a las tierras que históricamente ocupan, a los territorios y expresiones materiales e inmateriales que han construido. En lo concerniente a la educación todavía es preciso definir políticas de estado que preserven y valoricen las marcas de sus culturas, que destaque la importancia de la resistencia de los afrodescendientes frente a la esclavitud y mantengan las tradiciones y concepciones del mundo resguardadas durante años en agrupamientos que protegieron celosamente sus saberes y su conocimiento. Los procesos educativos en los quilombos que ofrecen los sistemas de enseñanza todavía deben superar el carácter asimilacionista presente en toda la educación.

La tutela del Estado respecto a los presos ha sido un aspecto muy cuestionado por la sociedad respecto al costo del mantenimiento de individuos privados de libertad, por un lado, y por las condiciones indignas de vida a que son sometidos, como una “ pena” complementaria a la condena de la justicia, por otro. La responsabilidad constitucional del Estado para con la educación para todos no excluye a nadie, tampoco a los presos, y debe considerar a estos especialmente, pues se encuentran privados de la posibilidad de elegir por estar en la cárcel. Pero la educación, cuando se ofrece en las cárceles, compite con el trabajo y lo hace en inferioridad de condiciones: por el trabajo se da una remuneración económica, necesaria para los internos y sus familias, además de verse como una salida para mantener ocupados a los presos y como una medida de resocialización. La reducción de un día de pena por la educación, cuando se da, exige 18 horas de estudio, mientras que para el trabajo existe un día de reducción de condena por cada tres trabajados. La red de escuelas en las cárceles, donde existe, tiene poca visibilidad social, aunque existen algunas que tienen actividades desde hace casi 30 años, pese a no atender a la demanda potencial de todos los internos, y presentan una escasa expansión de la oferta. Durante el tiempo de cárcel, la educación es una alternativa real de vida, y supone uno de los muchos derechos no garantizados a la mayoría de los presos.

La atención educativa a los adolescentes a partir de 15 años que cumplen medidas socioeducativas es un desafío que deben afrontar los sistemas públicos. Al respecto, la EJA tiene un papel destacado en virtud de la historia de actuación con individuos socialmente excluidos. La doctrina de la protección integral, consagrada en la Constitución de 1988, reconoce a esos adolescentes como sujetos de derecho, como personas en desarrollo y como una prioridad absoluta en la atención. Por lo tanto, garantizar la educación como un derecho contribuirá como fundamento socioeducativo a la inclusión social, mediante una enseñanza de calidad social, de vivencia del trabajo como principio educativo y de formación para la ciudadanía, con el reconocimiento de las especificidades de los que se encuentran privados de libertad.

Pensar en torno a los sujetos de la EJA implica situar también las especificidades de sus educadores/profesores, que constituyen trayectorias de respeto y de búsqueda permanente hacia la articulación del proceso pedagógico considerando las particularidades de los jóvenes, adultos y ancianos. Esta articulación debe contemplar la necesidad de adecuación tanto curricular como de organización y validación de los

tiempos escolares. Hay una docencia que se constituye, junto con un estatuto propio de la EJA, en la producción y acumulación de saberes teórico-metodológicos, lo que conduce a la defensa de una sólida formación de nivel superior para la docencia la EJA.

### Estrategias político-didáctico-pedagógicas para la EJA

Tomando como base la referencia de la educación popular, la EJA se ha caracterizado históricamente por articular procesos de aprendizaje que suceden en la escuela, según determinadas reglas y lógicas de lo que se entiende por saber y conocer, con procesos que se dan con hombres y mujeres, cotidiana e incesantemente, a lo largo de toda la vida —en todos los espacios sociales, en la familia, en la convivencia humana, en el mundo del trabajo, en las instituciones de enseñanza e investigación, en las entidades religiosas, en la calle, en la ciudad, en el campo, en los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, en las manifestaciones culturales, los ambientes virtuales y multimedia—. La EJA debe ser consciente de sus procesos, tan presentes en la vida cotidiana, y revelarlos mediante estrategias didácticas que valoricen ese aprendizaje. Son frutos de la experiencia y de la acción inteligente de sujetos en el mundo, según el orden de la necesidad y expectativas respecto a lo que se quiere o se necesita aprender.

Otros procesos de educación emancipadora vienen marcados por la necesidad de conocer y educarse, transformando modos de ver y actuar, y pasando de las intenciones a las políticas públicas. Se ponen de manifiesto en actitudes emancipadoras de las mujeres, independientemente de sus condiciones físicas, intelectuales, culturales, sociales, lingüísticas; en cuestiones étnico-raciales; en actitudes ambientales que alteran significativamente la lógica de producción y consumo, contraponiéndola a la producción sostenible de riqueza, desde la perspectiva del trabajo colectivo y de la economía solidaria, de los pueblos y comunidades tradicionales, del asociacionismo, de la agricultura familiar sostenible o comunitaria frente a la acumulación de riqueza y de explotación infinita de la naturaleza; en la asunción de los derechos humanos para todos los hombres y mujeres, valorizando la diversidad que constituyen; en el reconocimiento del lugar del trabajador más allá del sometimiento al mercado, viéndose como productor de la vida a través de la acción del trabajo, ya sea remunerado o no.

Las estrategias político-didáctico-pedagógicas en la EJA se basan en cómo hacer posible la superación de otros procesos que todavía están marcados por la organización social de la institución escolar, jerarquizada en un sistema verticalizado, en una lógica disciplinaria, con saberes y conocimientos que se toman como “contenidos” fragmentados y estáticos, distantes de la realidad y acríticos, que dificultan la legitimación de los saberes históricamente construidos por hombres y mujeres. El trabajo en la escuela con saberes de la vida cotidiana y con la puesta en relación de saberes de las clases populares con los contenidos escolares (técnicos y científicos), exige modos no jerarquizados y no dicotomizados de intervención pedagógica, que dan sentido y significado a esos nuevos saberes así producidos, con lo que se construyen sistemas conceptuales que contribuyen a la comprensión de la realidad, a analizarla y transformarla.

Otro desafío para la EJA consiste en superar la lógica de la suplencia debido a la configuración que ha adoptado —con una dimensión pedagógica tecnicista, etapista y modular, centrada en los contenidos, de aceleración y certificación, así como de enseñanza individualizada y a distancia, que reproduce el esquema

de series del que el educando ya escapó— y que da continuidad a la reproducción de la desigualdad social.

La EJA se da en diferentes espacios-tiempos y debe ofrecer situaciones de aprendizaje mediadas por lenguajes/herramientas diversos, de mayor o menor complejidad técnica y tecnológica, de carácter artesanal o manufacturado, de usos simples o complejos, manuales o electrónicos, resultantes del trabajo humano o planeados para ser ejecutados por la robótica o por la inteligencia artificial.

Dada la diversidad de sujetos de la EJA, las estrategias político-didáctico-pedagógicas no prescinden de la presencia humana del profesor y de los educandos, de la interacción, del intercambio, del diálogo, debido a la certeza de que aprender exige una acción colectiva, entre sujetos con saberes diversos, mediados por los lenguajes, y persiguen un conocimiento emancipador.

Actualmente no es posible descartar el ambiente virtual multimedia y el papel de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) como recursos pedagógicos para la acción del profesor, por lo que han hecho posible en el desarrollo de los procesos de aprendizaje, ya que aceleran el ritmo y la cantidad de información disponible, favorecen el surgimiento de nuevos lenguajes y sintaxis y crean nuevos ambientes de aprendizaje que pueden ponerse al servicio de la humanización y de la educación de los sujetos. Se va de lo real a lo virtual, de lo analógico a lo digital, se educan nuevos gustos, opciones, percepciones para la calidad de la imagen, del movimiento, la capacidad de alcanzar regiones y lugares remotos, nunca antes imaginados, en tiempo real, sin desfases que recuerden las distancias y largas esperas.

Las TIC se extienden en la práctica social de forma irreversible, cambiando la vida, las relaciones y las lógicas de apropiación del tiempo y del espacio, sometidos ahora a nuevos ordenamientos y aprehensiones. Se convive con las antiguas tecnologías, pero no se quiere prescindir de las nuevas en todos los campos de la vida social y se intenta evitar que se den nuevas exclusiones. Todos los sujetos se ven frente a un nuevo mundo de información y lenguajes/herramientas del ambiente virtual multimedia, pero la aprehensión desigual de esos lenguajes/herramientas y del hacer este mundo incluye también a todos, sin elección, con diferentes grados de acceso: códigos de barras, tarjetas electrónicas y móviles son ya parte de la realidad cotidiana, también cuando se piensa en un concepto que —una vez más— amenaza al derecho: el de la exclusión digital.

Desde el punto de vista de lo que hace la escuela —y de lo que siempre ha hecho—, aunque las expectativas sean casi las mismas por parte de jóvenes y adultos, corresponde a la EJA repensar el papel que debe desempeñar para movilizar a esos sujetos para que retomen su trayectoria educativa. Muchos de ellos tienen trayectorias escolares discontinuas, de falta de aprendizaje, de frustraciones, los posible repetir modelos y mantener las fórmulas de tratar con la infancia en la relación entre jóvenes y adultos. Si leer y escribir son indispensables en las sociedades en que la cultura escrita regula la vida social, los jóvenes y adultos necesitan aprender a escribir, apropiarse y producir, sirviéndose de esas técnicas. A lo largo de su vida, jóvenes y adultos han estado aprendiendo continuamente y, por lo tanto, cuentan con saberes que no pueden ignorarse. Así, sus saberes pueden dialogar de forma productiva con el currículo de la escuela, reconsiderando tiempos de aprendizaje y formas de organización. En el currículo de la EJA supone todo un desafío la articulación de saberes cotidianos de jóvenes y adultos y saberes técnicos y científicos sistematizados en una perspectiva de emancipación. Lo que importa como finalidad de la acción pedagógica es saber qué saben y cómo aprenden los jóvenes y adultos, para lo cual el trabajo

docente —valiéndose de modos de la evaluación en el proceso— debe situar el aprendizaje por encima de los certificados.

Los tiempos y espacios en la organización de la EJA son fundamentales para hacer posible que se haga efectivo el aprendizaje en la escuela. Más allá de los instituidos, se deben instituir otros tiempos y espacios para atender a la diversidad de modos en que los jóvenes y adultos pueden estar la escuela, sin acelerar/aligerar los procesos de aprendizaje de los educandos, pero ampliando y socializando los saberes. La disposición de esos sujetos viene dictada por las necesidades de la vida, por los deseos a realizar, por las metas a cumplir, y por eso es importante organizar y garantizar tiempos y espacios flexibles, en todos los aspectos, asegurando el derecho a la educación y a los aprendizajes a lo largo de toda la vida.

Las políticas de EJA, y entre ellas las de alfabetización, se enfrentan a ciertas concepciones sobre qué es alfabetizar y garantizar el derecho a la educación para jóvenes y adultos. Su perspectiva consiste en formar lectores y escritores autónomos, que dominen el código lingüístico, pero que también sean capaces de atribuir sentidos y recrear historias; de comprender críticamente su realidad y de intervenir para transformar (la praxis), a través de la escritura, sin perjuicio de otras formas de expresión, como las imágenes, algo que va más allá de lo que ha sido observado en muchas prácticas de alfabetización en la EJA. El mundo contemporáneo exige poder ser un lector de diversos códigos, de lo múltiple, de lo diverso, perspicaz en la interpretación y con capacidad de atribuir sentidos con toda libertad, más allá de la oralidad, un campo que dominan los sujetos jóvenes y adultos.

Un currículo para EJA debe ser construido de forma integrada, respetando la diversidad de etnias y manifestaciones regionales de la cultura popular; no puede definirse previamente y sin pasar por la mediación de los estudiantes y sus saberes, al igual que la práctica de sus profesores, que va más allá de lo reglamentado, lo consagrado, de lo sistematizado en referencias de la enseñanza fundamental y de la enseñanza media, para reconocer y legitimar los currículos practicados. Reconfigurar los currículos no es un desafío individual, sino colectivo, de gestión democrática, que exige pensar más de una intervención específica: exige un proyecto político-pedagógico para la escuela de EJA como comunidad de trabajo/aprendizaje en red, en que la diversidad de la sociedad esté presente. Es una tarea de diálogo entre educadores, educandos, especialistas y otros segmentos involucrados en el proceso y requiere de una formación docente continua, como profesor/investigador, ya que a su través se podrán revelar sus acciones y resignificar sus discursos, a partir de lo que efectivamente saben y piensan.

El currículo para la EJA requiere reconocer el derecho a la oferta de atención educativa especializada, que no sea un sustituto de la escolarización, a los alumnos con discapacidad, trastornos globales del desarrollo, con altas habilidades/superdotación, organizado por los sistemas de enseñanza y realizado mediante la actuación de profesionales con conocimientos específicos en la enseñanza de la lengua de signos brasileña (LIBRAS), de lengua portuguesa escrita como segunda lengua, del sistema Braille, del Soroban, de la orientación y movilidad, de las actividades de vida autónoma, de la comunicación alternativa, del desarrollo de procesos mentales superiores, de programas de enriquecimiento curricular, de la adecuación y producción de materiales didácticos y pedagógicos, de la tecnología asistida y de otros conocimientos específicos.

Los pueblos de las zonas rurales y selváticas defienden políticas públicas de formación inicial y continua de educadores y de profesores para la especificidad de su educación. De esta manera, defienden

políticas de EJA para la diversidad de los pueblos de zonas rurales y selváticas que respeten y valoricen sus diferencias, contemplen las especificidades del campo en los aspectos sociales, culturales, políticos, económicos, de género, de generación y de etnia, y contribuyan a la reconstrucción de la calidad social de la vida individual y colectiva.

La evaluación de la EJA implica también enfrentar el desafío y la lógica perversa de la cultura jerárquica y sumisa que formó al pueblo brasileño. Debe ahora pensarse en qué manera cada sujeto se apropia de los conocimientos y los hace suyos, para sí, para su comunidad y para la sociedad, lo cual requiere la evaluación del proceso, continua y formativa, que no remite solamente a la necesidad de la certificación, práctica de un sistema de reconocimiento formal en la sociedad. En tanto que documento burocrático, el certificado ha sido a menudo el motor que lleva a jóvenes y adultos de vuelta a la escuela, sin que ésta sea consciente de estar frente a una gran oportunidad de transformar la expectativa inicial de los sujetos, minimizando su valor, y maximizando el valor del conocimiento y de la capacidad de jóvenes y adultos para el aprendizaje realizado.

A lo largo de la historia, muchos movimientos, programas y proyectos —gubernamentales y no gubernamentales— han producido lecciones que deberían tener en cuenta los educadores, dirigentes y gestores públicos, para avanzar de cara a los desafíos existentes, y respecto a los cuales mucho de lo que ha producido podría evitar la repetición de errores semejantes. En colaboración o no, la perspectiva primera consiste en que la fuerte fragmentación de la oferta puede hacer posible una nueva lectura: la de trabajar desde el punto de vista de la diversidad. Tales movimientos, programas y proyectos son contribuciones para la formulación de políticas de Estado para ese ámbito, siempre y cuando se integren en la EJA como una modalidad del sistema de educación básica.

Los programas dirigidos a públicos específicos, integrados en la EJA como modalidad del sistema de educación básica: el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (PRONERA), nacido de la interlocución y colaboración de los movimientos sociales del campo y sindicatos de trabajadores rurales con el Gobierno federal; el Programa Nacional de Integración de la Educación Profesional con a Educación Básica en la modalidad de EJA (PROEJA); el Programa Brasil Alfabetizado (BA); Saberes de la Tierra, y Pescando Letras son algunas de las diversas iniciativas que componen el espectro de atención a jóvenes y adultos, los cuales demandan una mayor comprensión y la perspectiva de que se constituyan como políticas públicas de Estado.

Los proyectos dirigidos al acceso a la literatura y al material de apoyo didáctico, como *Concurso Literatura para Todos, Arca das Letras, Cadernos de EJA, Guia do Professor de EJA*, además de la producción audiovisual *Histórias de um Brasil Alfabetizado* y los programas de televisión *Escola/Salto para o Futuro*, suponen conquistas para la educación de jóvenes y adultos. Sin embargo, existen algunos desafíos para su mantenimiento, mediante evaluación, ya que son iniciativas recientes que pueden ser ampliadas y fortalecidas.

La modalidad de EJA en sus formas de atención en la educación profesional y para la vida ha contribuido también a cambiar el cuadro de oferta, pero, sobre todo, el cuadro de referencia respecto a qué sea llevar a cabo una educación básica integrada en la educación profesional en la modalidad de EJA. Otra exigencia en la constitución de currículos consiste en reconocer las competencias profesionales como contenido y saberes con los que ya cuentan los jóvenes y adultos, así como cambiar las formas de

hacer currículo en la escuela, reconociendo la necesidad de una formación crítica y ética que vaya más allá de la mera profesionalización.

En resumen, todas las estrategias político-didáctico-pedagógicas, cuando se adoptan críticamente, pueden dimensionar mejor el quehacer escolar en la EJA y la participación de los estudiantes, sin perder las especificidades que mueven prioritariamente a los sujetos que desean aprender y producir conocimiento transformándose a sí mismos, sus relaciones sociales y el conjunto de la sociedad.

### Intersectorialidad de la EJA

Reconocer la intersectorialidad de la EJA y potenciarla implica múltiples desafíos que requieren colaboraciones y una participación en el proceso educativo, con la integración de todas las esferas gubernamentales (federal, estatal, municipal y distrital) y de la sociedad civil, relacionadas con el campo laboral, de la salud, del medio ambiente, de la seguridad pública, de la asistencia social, de las culturas de la comunicación, etc.

La perspectiva de la relación entre EJA y el trabajo que retome la concepción de la formación integral de los ciudadanos y ciudadanas en la producción de su existencia, en el proceso de transformación de la naturaleza, se enfrenta al reduccionismo de lo que se dio en llamar el *mercado laboral*. No es posible seguir pensando que los jóvenes y adultos deben prepararse exclusivamente para competir en el actual esquema de ocupaciones definido por el sistema capitalista, que es cada vez más excluyente. Es posible construir otros espacios de producción de la existencia material e inmaterial no basados en la destitución del otro, en el individualismo y en la competición. Esa reflexión sobre los jóvenes y adultos y el mundo laboral debe reconocer lo que produce en Brasil la economía solidaria, como una de las muchas posibilidades de lucha contra los modelos estandarizados por el sistema capitalista para la creación de sostenibilidad y riqueza. Iniciativas como la organización de asociaciones y cooperativas de producción y venta, la revitalización de la agricultura familiar y el descubrimiento de nuevos campos productivos que respeten la vocación local y las condiciones ambientales, constituyen un desafío para trabajadores jóvenes y adultos.

La relación entre EJA y la salud apunta también a la necesidad de deconstruir una lógica que se materializó en las últimas décadas a través del binomio salud-enfermedad, que redujo la salud a la “lucha contra las enfermedades” bajo el paradigma alopático. Las distorsiones causadas por la mala distribución de ingresos en Brasil y la falta de políticas públicas para la medicina preventiva ha conducido mucho más a la “cura de enfermedades” que a la promoción de la salud. Las precarias condiciones de supervivencia de gran parte de la población la alejan de la posibilidad de una vida saludable y con una alimentación adecuada, de unas condiciones sanitarias y de vivienda y de seguridad y transporte apropiadas, con derecho a disfrutar del ocio y de las manifestaciones culturales. La falta de esos elementos mínimos para la existencia contribuye a la reproducción de una población enferma. Organizarse para luchar contra esas condiciones humanas de supervivencia es fundamental, pero no suficiente. Es fundamental para producir una calidad de vida sana reconstruir, con base en la rica y diversa formación étnico-cultural, hábitos saludables de alimentación, de consolidación de la medicina de la fitoterapia y la homeopatía, de la acupuntura, de la medicina ayurvédica y de otras, de la utilización y el manejo de recursos naturales y del ocio y el descanso.

El mundo laboral y el de la salud están íntimamente relacionados con la forma en que jóvenes y adultos interactúan con el ambiente —entendida aquí como un espacio de vivencia entre los seres humanos y la naturaleza como un todo—. El sentido de preservación humana, relacionado con la conciencia del respeto de los límites y las posibilidades impuestas por las condiciones físicas y biológicas del planeta, constituyen la ética del tiempo presente, enfatizando la sostenibilidad social, cultural, económica y ecológica aplicada a la vida cotidiana. Pensar la producción de la existencia y de la vida sana para jóvenes y adultos implica reflexionar en procesos educativos formales sobre la necesidad de cambiar hábitos incorporados hace mucho tiempo a la práctica social, y revertir el cuadro de destrucción de los demás elementos de la naturaleza.

La relación entre la EJA y el sistema de seguridad pública, comprendida en la perspectiva formativa, persigue la construcción de seguridad preventiva y protectiva que garantice a los sujetos de la EJA el acceso y la permanencia en las escuelas y en los diversos espacios socialmente construidos, lo cual exige acciones colectivas intersectoriales de las diversas esferas gubernamentales y no gubernamentales.

Otro campo de producción de la existencia de jóvenes y adultos que desafía a la EJA es el de la cultura. La cultura comprendida como producción de símbolos y significados humanos, relacionados con las diversas formas de expresión y representación del mundo, con una fuerte confluencia con lo que los hombres y mujeres producen en el mundo laboral, con y a partir de todos los elementos que se encuentran en el ambiente en que viven y conviven. En ese ámbito, el pueblo brasileño demuestra un extraordinario acervo, sometido todavía a lo que podría llamarse “cultura de masas” o manifestación cultural, promovida en especial por la banalización de la existencia producida por los medios de comunicación de masas. El desafío en este campo consiste en rescatar la memoria cultural y dar visibilidad a lo que ya se ha producido y a lo que se continúa produciendo como representación o visión de la realidad, a través de la música, de la expresión corporal, de la dramaturgia, de la producción de textos, de la producción artesanal, del arte digital, etc.

Todos los campos tratados suponen un desafío para la implementación de políticas públicas para jóvenes y adultos con la necesaria intersectorialidad, que pueda responder a la complejidad de estos campos en relación a lo que establecen con la EJA, algo que exige una mentalidad sistémica y prácticas menos burocráticas. Las políticas públicas de Estado que se materialicen como proyectos y programas, con una clara intersección entre medios y fines, implican un desafío de articulación y gestión entre entes gubernamentales —Gobierno federal, gobiernos estatales, distrital y gobiernos municipales— y además obligan al ejercicio necesario de redefinir el papel articulador de cada órgano de gobierno cuando se trata de implementar políticas en cada campo que incluya la producción de conocimientos de jóvenes y adultos.

Un elemento fundamental para fortalecer y afirmar el carácter intersectorial de la EJA es el diálogo entre órganos de gobierno, responsables por la implementación de políticas públicas, y la sociedad civil que demanda dichas políticas. Debe destacarse la importancia de los movimientos sociales y populares que actúan en la EJA, pues son interlocutores indispensables en el proceso de construcción de políticas dirigidas a jóvenes y adultos. Los foros de EJA, los movimientos vinculados a la lucha por la tierra, a la lucha sindical, a los derechos de las mujeres, de afrodescendientes y de indígenas, etc., han tenido una importancia indudable en la proposición de diálogo y en la construcción de alternativas que resulten

en políticas públicas consecuentes para jóvenes y adultos. Por esa razón, el papel desempeñado por los órganos gestores, y en particular por la SECAD/MEC, en la definición de políticas en diálogo con la sociedad, ha sido fundamental en la experiencia democrática de gestión.

El diagnóstico de la realidad de jóvenes y adultos sigue poniendo de manifiesto la desarticulación persistente entre las acciones gubernamentales, algo que dificulta el desarrollo de políticas públicas eficientes para jóvenes y adultos. La fragmentación existente en el interior de las secretarías de Educación e incluso en el Ministerio de Educación y otras esferas de gobierno, dificulta la interlocución y la propuesta de acciones conjuntas de la EJA. Eso corrobora el mantenimiento de la EJA al margen de los sistemas. Como avance puede apuntarse la construcción de una nueva institucionalidad en la relación entre el Gobierno y la sociedad civil en lo referente a la definición de la política intersectorial para la EJA. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para que la intersectorialidad en la EJA deje de ser un problema y pase a constituir un aspecto positivo en las políticas públicas.

### La EJA en el Sistema Nacional de Educación: gestión, recursos y financiación.

Frente a los desafíos enunciados, resulta imperiosa la necesidad de que la EJA se integre a un sistema nacional de educación capaz de garantizar el derecho al acceso, a la permanencia, a la conclusión y a la calidad de la enseñanza compatible con la demanda de jóvenes, adultos y ancianos para la conclusión de la educación básica. Todos los esfuerzos realizados por Brasil en este campo, en especial a partir de la Constitución Federal de 1988, que declara en su artículo 208 que la educación es un derecho de todos y un deber del Estado; de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, que pasa a asumir la EJA como modalidad educativa; y de la Resolución CEB/CNE n.º 1/2000, que reafirma la especificidad de esta modalidad, demuestran que la cobertura es ínfima si se compara con el número de personas que no poseen educación básica, y que la oferta existente todavía está lejos de corresponder a las necesidades reales de los jóvenes y adultos brasileños.

El desafío de fortalecer la atención y la calidad en la EJA es una tarea que exige repensar el actual modelo de colaboración, con el objetivo de definir la responsabilidad de los estados. Por eso, es necesario expresar indicadores y responsabilidades del Gobierno federal, respetar y definir los diferentes papeles de cada uno en la constitución de las redes públicas, para que los poderes públicos garanticen la EJA. Se hace necesario avanzar en la constitución del régimen de colaboración entre las diferentes esferas de gobierno y en la definición de responsabilidades de los entes de la Federación. En el campo de la EJA, siempre ha sido fundamental que el Gobierno federal cuide las opciones y los rumbos de la política propuesta, debido a la influencia que ejerce sobre los demás niveles de gobierno, en este caso, específicamente, a través de la representación del MEC. El Gobierno federal se encarga de coordinar y establecer las directrices nacionales para la EJA, así como del ejercicio de las funciones redistributiva y supletoria para reducir las desigualdades regionales. Los estados y municipios, en la valiosa tarea de la ejecución directa para garantizar la oferta de EJA como derecho a la educación, acompaña la orientación del Gobierno federal en lo referente al precepto constitucional y, además, utiliza el principio de la autonomía federal en cuanto a los modelos pedagógicos administrativos que respondan mejor a los desafíos planteados por la diversidad de los sujetos en los respectivos contextos socioculturales y ambientales.

El reconocimiento y la garantía del derecho a la organización de la atención a jóvenes y adultos en tiempos y espacios pedagógicos diferenciados en el sistema nacional de educación debe romper con la reproducción de la oferta de EJA en los viejos moldes de lo que antes se denominaba *enseñanza supletoria*: una educación aligerada y compensatoria, basada en la justificación equivocada de que los “educandos tienen prisa, y por eso la escuela ofrece poco contenido en poco tiempo”. La realidad de propuestas más consecuentes de EJA se apoya en ese raciocinio y demuestra que no es posible pensar la educación como un derecho público subjetivo sólo en la enseñanza fundamental para jóvenes, adultos y ancianos, sin una definición clara, en el sistema de enseñanza, de los cambios necesarios en las estrategias de acceso, permanencia y calidad del conocimiento producido. Tales cambios deben ser definidos democráticamente por los sujetos de este proceso, explicitados en la propuesta pedagógica y en la organización curricular para esta modalidad de enseñanza, y teniendo en cuenta la realidad local y regional. Además, la legislación debe definir la edad de ingreso de los candidatos a los cursos de educación básica de la modalidad de EJA.

En lo referente al acceso y permanencia, retomar por principio al sujeto de la acción educativa en la EJA implica la necesidad de diversificar las formas de entrada a la educación básica, no sólo en lo referente a romper con los tiempos determinados de matrícula, sino a garantizar que la entrada y el retorno a las clases de EJA puedan darse a lo largo del desarrollo del proyecto pedagógico. Enfrentar esas cuestiones supone también reconocer que el público joven y adulto necesita contar con las condiciones objetivas para volver al sistema educativo. No hay acceso sin movilización de demanda y, en ese aspecto, el poder público y la sociedad deben ser fuertes aliados de la modalidad de EJA.

La movilización debe realizarse mediante *convocatoria pública para matrícula* por el convencimiento de la población. El poder público, en colaboración con líderes sindicales, religiosos y asociativos y movimientos sociales, promueve la creación de espacios pedagógicos para acoger a los hijos de quienes trabajan, según los términos de la ley, y para ello hace un llamamiento al compromiso de las empresas para con la escolarización de sus empleados, estimulando la reducción de la jornada laboral del educando trabajador de enseñanza fundamental y media, entre otras medidas. Sin embargo, no es posible resolver aisladamente la cuestión de la EJA sin que el sistema reexamine qué educación básica que está ofreciendo. La permanencia en la escuela también está relacionada con lo que se encuentra en ella, con la gestión democrática; con la carrera, la valorización salarial y la formación de profesionales de educación para tratar con el público joven y adulto; con las condiciones de infraestructura de la escuela para ofrecer una educación de calidad; con el tratamiento que se da a la práctica pedagógica y a los educandos, quienes, en su condición de “no niños” tienen unas expectativas claras cuando vuelven a los pupitres. Cuando los educandos encuentran esas condiciones, la permanencia es posible, y se convierten en agentes movilizadores para la EJA.

La permanencia depende también de la cuestión de la intersectorialidad, ya que la vuelta la escuela y el sentido del conocimiento allí producido están relacionados con la vida y con el día a día de las personas que conviven en el mundo laboral, que necesitan saber cuidar de la salud, que producen cultura, que requieren reaprender en la convivencia con el ambiente en que habitan. No obstante, un desafío interescolar e intraescolar exige de la EJA saber exactamente qué pasa fuera del recinto escolar, y es responsabilidad del poder público garantizar la acción conjunta de la integración de sus órganos sectoriales de salud, transporte, desarrollo social, cultura, etc.— lo que en gran medida indica condiciones de permanencia o no de los jóvenes y adultos en la escuela—. Para ello, es necesario considerar el carácter regional de los

contenidos y la comprensión de la modalidad de EJA por parte de todos los profesionales de la educación, así como la intersectorialidad en la EJA mediante colaboraciones entre órganos gubernamentales y no gubernamentales en la formación de jóvenes y adultos. Eso también implica plantarle cara a la explotación de la mano de obra a que se ven sometidos jóvenes y adultos trabajadores de clases populares en el mercado laboral, en cuanto a la excesiva carga horaria, la baja remuneración o el esfuerzo físico exigido, condiciones que dificultan la permanencia en la escuela.

Además de la difícil tarea de movilizar a jóvenes y adultos para volver a la escuela y del desafío de hacer que permanezcan en el sistema escolar, existe otro elemento fundamental que la EJA tiene que enfrentar: ¿qué debe hacerse para que los conocimientos producidos sean significativos, tengan calidad y les permitan a los educandos una mayor autonomía para que sean sujetos de su propia historia? Volver a la escuela y participar en un proceso en que la certificación es un fin en sí mismo no parece ser el camino apropiado para la EJA. A nivel nacional, es clara la necesidad de una evaluación más cuidadosa del proceso de certificación de conocimientos que viene usándose en Brasil hace más de 30 años: el examen supletorio. Los estados son los responsables de la oferta de exámenes y de su elaboración y aplicación, y no el Ministerio de Educación. Igualmente, urge discutir la cuestión de la certificación de conocimientos desde la perspectiva de la evaluación del sistema y de la construcción de políticas públicas más adecuadas. Es imprescindible analizar esta cuestión para garantizar la calidad de todo el proceso educativo de la EJA. No es posible continuar aplazando las decisiones al respecto. La mayoría de los estudiosos indican que el tipo de evaluación que puede producir mejores resultados es la evaluación en el proceso, en cursos presenciales, siempre y cuando se integre en un sistema nacional de educación básica.

La política de certificación aligerada que existe en nuestro país, ya sea mediante exámenes supletorios estatales y municipales o por adhesión al examen nacional (Examen Nacional de Certificación por Competencia de la Educación de Jóvenes y Adultos, ENCCEJA) ha desvirtuado el auténtico papel de la EJA. La producción de conocimiento debe ser evaluada en el proceso, valorizando el aprendizaje significativo construido en el grupo, dando sentido a lo que se produjo en la escuela.

Discutir la calidad de la educación implica reconocer que la EJA necesita contar con una definición clara de sus objetivos y estrategias político-didáctico-pedagógicas. Además, necesita también reconocer la dinámica de la vida y de la trayectoria escolar de los sujetos participantes. Debe garantizar las condiciones materiales y pedagógicas para su sustentabilidad, a partir de espacios formativos de creación de empleo y riqueza, respetando el potencial social, económico y cultural de los sujetos y de cada localidad, lo que representa contar con una estrategia coherente de gestión de recursos económicos públicos y humanos compatible con las necesidades demandadas por los desafíos de la EJA, incluyéndolos en la política y en programas de asistencia al educando. En lo referente a los recursos humanos, es esencial reconocer la necesidad inmediata de contar con profesionales seleccionados mediante oposiciones en los sistemas de enseñanza, para garantizar una formación adecuada para actuar en la modalidad de EJA, y asegurar así la continuidad y la calidad de la enseñanza ofrecida. Por otra parte, también se considera imprescindible intensificar las políticas de formación continua para esos profesionales, además de un efectivo acompañamiento pedagógico, al igual que la garantía de recursos económicos del Gobierno central, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios para universalizar esta modalidad de enseñanza en igualdad de condiciones con los demás niveles de enseñanza. Discutir la calidad de la educación de jóvenes

y adultos exige también reevaluar los recursos presupuestarios y económicos, para que se destinen al sistema público con un control por parte de la sociedad y sometidos a la rendición de cuentas del Gobierno federal y de los tribunales de cuentas.

La gestión de la EJA en el sistema educativo nacional, en los niveles federal, estatal, distrital y municipal, implica también decantarse sabiamente por un proceso participativo y democrático, teniendo en cuenta que los sujetos de la EJA necesitan participar en las tomas de decisiones en torno a la organización del currículo, a las estrategias de acceso y permanencia y a la calidad de la educación ofrecida en el sistema. El diálogo entre los gestores de los sistemas públicos de enseñanza que ofrecen EJA y los sujetos de esa modalidad, especialmente los educandos, los trabajadores de la educación y la comunidad escolar, converge hacia la superación de prácticas de culpabilización de jóvenes y adultos por el “no saber” y propician la construcción de una relación de corresponsabilidad en la gestión de esta modalidad de enseñanza. Una estrategia de gestión adecuada para la EJA necesita contar con el reconocimiento de lo específico de esa modalidad por parte del Consejo de Secretarios de Educación (CONSED), del Foro de Consejos Estatales de Educación, de la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación (UNDIME) y de la Unión Nacional de Consejos Municipales de Educación (UNCME)—colectivos de gestores de estados y municipios, fundamentales para la construcción de la política pública educativa—. De la misma forma, se requiere claridad respecto a la especificidad de la EJA por parte del Consejo Nacional de Educación y de los respectivos consejos estatales y municipales y de sus representantes en el ámbito nacional.

Como reconocimiento de la singular, imprescindible y efectiva contribución de los foros estatales, distrital y regionales de educación de jóvenes y adultos en Brasil, resultante de la movilización y organización preparatorias, desde 1996, de la V CONFINTEA (1997), la interlocución propuesta por el Gobierno federal en la formulación de políticas públicas de EJA se realiza con la representación de esos colectivos en la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos, en las reuniones técnicas semestrales y en el apoyo político-económico anual a los Encuentros Nacionales de EJA, a los Seminarios Nacionales de Formación de Educadores de Jóvenes y Adultos, en la creación y desarrollo del Portal de Foros EJA Brasil ([www.forumeja.org.br](http://www.forumeja.org.br)) y en el Encuentro Nacional de MOVAS. Es necesario fortalecer todavía más la interlocución con los foros locales de EJA, a fin de que esos colectivos colaboren en la gestión y formulación de políticas públicas locales de EJA.

La gestión y la concepción de la asociación cambiaron sustancialmente respecto al modelo anterior del programa de alfabetización—que se tradujo en la acción del Programa *Alfabetização Solidária*—cuando el Gobierno federal creó en 2003 el Programa Brasil Alfabetizado, con financiación exclusiva de los poderes públicos. Desde entonces, se hace frente a tres desafíos: en primer lugar, la expectativa de continuidad para la alfabetización, para que se cumpla el principio del derecho a la educación para todos, independientemente de la edad, una tarea que exigía la implicación y la llamada a la responsabilidad de los municipios, socios primordiales del Programa; en segundo lugar, el esfuerzo ético requería el concurso de toda la sociedad para cumplir el derecho, y ampliar cada vez más los datos cuantitativos y cualitativos de atención y enraizamiento de la EJA en los sistemas públicos; y en tercer lugar, que el desafío consiste en superar la precarización de las condiciones de trabajo y la desprofesionalización del campo de la EJA establecida por la forma de remuneración y contratación de los educadores en el ámbito del programa. A pesar del esfuerzo realizado hasta la fecha, todavía no se ha superado la perspectiva de

campaña de alfabetización, pues no se da una efectiva calidad de la oferta y continuidad en los estudios. Existe un retorno significativo de los educandos a las mismas clases de alfabetización, sin escolarización. No obstante, la consolidación de una política pública de Estado que supere el modelo de programas y proyectos del gobierno en el ámbito de la alfabetización de jóvenes y adultos demanda una efectiva evaluación del modelo entre los participantes.

De la misma manera, la concepción de asociación y de gestión se reformula en el esfuerzo de intersectorialidad entre los campos del conocimiento de la EJA y la acción de gestores de diversos órganos públicos y ministerios, con la aproximación y la intersección que se da con programas orientados a la economía solidaria, a la juventud, a los saberes de la tierra, a las aguas, a la educación en las cárceles, a la atención a la salud y a otras políticas sociales.

En lo referente a los recursos humanos, todavía existe un gran desafío en Brasil respecto a la formación de profesores y gestores que actúan en la EJA. El esfuerzo de algunos sistemas en la formación es todavía tímido y el resultado de esa inversión tiene poca visibilidad. Son insuficientes las iniciativas de los sistemas en la formación continua de educadores de las redes públicas. En lo referente a la formación inicial en el nivel superior, existe una gran laguna en los diplomas que habilitan para la enseñanza media en cuanto al reconocimiento de la EJA como lugar de formación específico y permanente como política pública del Estado. En la formación de licenciados en pedagogía hay que reconocer iniciativas puntuales y crecientes de inclusión de disciplinas que abordan la EJA, así como la constitución de núcleos que dinamizan iniciativas de investigación y extensión. Sin embargo, la asunción por parte de las universidades de la EJA como un campo relevante de formación, investigación y extensión, exige un impulso deliberado de la Secretaría de Enseñanza Superior del MEC y de las agencias de fomento de la investigación, tales como CAPES, CNPQ y fundaciones estatales de apoyo a la investigación. Incluso en la formación de pedagogos, considerando el elevado número de facultades existentes en Brasil que ofrecen esa titulación (más de 1.500), son pocos los que asumen sistemáticamente la formación de educadores de jóvenes y adultos (menos del 2%). Hay que reconocer también las iniciativas puntuales y crecientes de varias de esas facultades al incluir disciplinas que abordan la EJA y crean núcleos que dinamizan la práctica y la formación específica de esos educadores. Cabe añadir que las universidades tienen también el desafío, tras los estudios de grado, de proponer currículos que contemplen estudios sobre la EJA, y las instituciones y los sistemas de enseñanza federal, estatales y municipales tienen el desafío de establecer un compromiso con la formación continua de educadores para esa modalidad educativa.

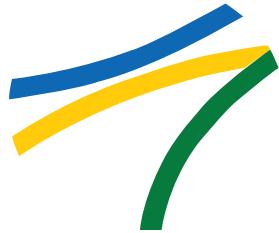
Desde la década de 1990, los posgrados en las universidades se empeñan en el estímulo, en el desarrollo y en la formación de investigadores en EJA. Hay que destacar las contribuciones aportadas a los Seminarios de EJA en el Congreso de Lectura de Brasil (COLE), al Grupo de Trabajo de EJA (GT 18) y al Grupo Trabajo y Educación (GT 09) en la Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Educación (ANPEd) y el sinfín de trabajos presentados cada año en las reuniones de la Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia (SBPC). La celebración en 2006 del I Seminario Nacional de Formación de Educadores de Jóvenes y Adultos y su continuación en el 2007 con el II Seminario, demuestran la intensificación de la inversión en programas de investigación y formación de gestores y educadores de jóvenes y adultos con una significativa contribución de las universidades públicas y de la ANPEd. Algunas acciones pioneras de gobiernos estatales y municipales orientadas hacia la formación continua de profesores en el ámbito del posgrado caminan en

la misma dirección. En 2006 se lanzó una convocatoria de licitación para proyectos de investigación y de formación *stricto sensu* (como se denominan en Brasil los estudios de posgrado orientados a la actividad académica docente) en el ámbito del Programa de Educación Profesional Integrado a la Enseñanza Media la Modalidad EJA (PROEJA) por parte de CAPES/SETEC, lo cual supuso una primera iniciativa dirigida específicamente a ese campo. Hay que destacar también la experiencia de la carrera de Educación en la Diversidad promovida por la SECAD/MEC, en un ambiente virtual y prometedor, con la creación de la red de educación para la diversidad en el ámbito del Sistema de la Universidad Abierta de Brasil (UAB). El desafío que deben encarar los poderes públicos y la sociedad organizada es la ampliación de esas iniciativas.

Para la efectiva ejecución de políticas de cualificación profesional en la EJA, se hace necesario garantizar la financiación para las escuelas que ofrecen esta modalidad integrada a la educación profesional, con miras a la gestión administrativa y pedagógica y a la adquisición de equipamientos necesarios para los cursos.

Se plantea también la compleja tarea del reconocimiento por parte de los entes de la Federación de la necesidad de implementar la modalidad de EJA en Brasil. Tras la aprobación del FUNDEB, es obligatorio para estados y municipios declarar sus matrículas de EJA en el censo escolar, asumiendo la modalidad de EJA en los sistemas de enseñanza, para implementar de hecho una atención específica tanto estructural como pedagógica a los jóvenes y adultos, como forma de garantizar el acceso, la permanencia y la continuidad de estudios del educando en esa modalidad de enseñanza. La financiación específica del FUNDEB para la EJA, en la misma lógica que la financiación de la educación básica, es una conquista que merece destacarse. Al respecto es necesaria la garantía de la creación de instancias gestoras de los recursos de la EJA en los ámbitos federal, distrital, estatal y municipal, con la efectiva participación de sectores y trabajadores de la educación de jóvenes y adultos, en sintonía con el Consejo del FUNDEB y de otros que pudieran existir.

Persiste también el desafío en el FUNDEB de un igual reconocimiento para los educandos de EJA respecto a los demás de las enseñanzas fundamental y media, con un control por parte de la sociedad del uso de los recursos del Fondo por la participación efectiva y el fortalecimiento de los consejos de control y seguimiento del FUNDEB y/o de otros fondos (con composición paritaria: representantes de gestores y trabajadores) y aplicación exclusiva de educación pública. Cabe evaluar los desafíos de la inversión económica en la EJA para superarlos, con la distinción en la financiación pública del costo de la EJA y la consideración del manifiesto interés de la oferta de esta modalidad por parte del sector privado con financiación pública, lo cual, en este caso, exige el establecimiento riguroso de mecanismos de control por parte de la sociedad.



## Recomendaciones

### Recomendaciones al Ministerio de Educación

... respecto al derecho de jóvenes y adultos a la educación

1. Garantizar la ampliación del derecho a la educación básica pública, gratuita y de calidad, a través de la universalización de la enseñanza fundamental y media.
2. Ampliar los mecanismos de divulgación y concienciación del derecho a la educación de jóvenes y adultos (EJA).

... respecto a las políticas públicas

1. Reconocer la EJA como un derecho del ciudadano.
2. Asegurar una política nacional de valorización de la EJA, que involucre a todas las esferas de poder (Gobierno federal, estados y municipios), empezando por los órganos del Gobierno federal.
3. Garantizar la realización del censo escolar nacional específico para la EJA y constantes anuncios públicos en los diversos medios de comunicación para la matriculación en los diferentes sistemas de enseñanza.

4. Definir la responsabilidad de los entes de la Federación respecto a la implementación y fortalecimiento de la atención y de la calidad de la educación de jóvenes y adultos.
5. Proponer políticas de acceso y permanencia para educandos de EJA en la enseñanza fundamental y media, así como acceso a la universidad pública y gratuita.
6. Reafirmar el derecho al acceso y permanencia, en todos los niveles de enseñanza de las redes públicas, de educandos jóvenes y adultos egresos de programas de alfabetización.
7. Reafirmar el derecho al acceso y permanencia de educandos con necesidades educativas especiales, con estructura material, recursos didácticos, profesionales habilitados y seguridad, para ofrecer una atención adecuada para sus especificidades.
8. Fomentar la participación de la sociedad en la definición de políticas públicas para la EJA en todos los niveles de gobierno, para contemplar las auténticas necesidades de los alumnos en lo referente al currículo, metodología, evaluación, edad de ingreso, duración de los cursos, y crear posibilidades de prácticas alternativas de enseñanza y aprendizaje.
9. Formular una política pública de Estado para la educación de jóvenes y adultos que supere la fragmentación de acciones en programas y proyectos, tomando como eje integrador el trabajo, la ciencia, la cultura y el sujeto en su integralidad y responsabilizando a los sistemas por la oferta de matrículas que integren programas de alfabetización para la continuidad de estudios de los alumnos hasta la conclusión de la educación básica.
10. Construir políticas públicas de Estado articuladas y de calidad para jóvenes y adultos, reconociendo la intersectorialidad en los avances de la EJA y priorizando cuestiones como la relación entre la EJA y el trabajo, la salud, el medio ambiente, la cultura y la comunicación, teniendo en cuenta las necesidades de los diferentes grupos de edad.
11. Considerar las experiencias acumuladas por los movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales e instituciones del tercer sector en la construcción de políticas de EJA.
12. Fomentar acciones afirmativas de género y creación de empleo y riqueza que contribuyan a la superación de la desigualdad socioeconómica entre los educandos de la EJA, considerando la diversidad cultural y social como estandarte en la lucha por la promoción de la igualdad y como un apoyo para la proposición de políticas públicas, habida cuenta de la historia de la sociedad de clases brasileña, jerárquica y autoritaria.
13. Expandir la oferta de educación profesional integrada a la educación básica mediante una política pública, y no en forma de programa que caracterice una situación temporal.
14. Establecer políticas públicas que atiendan a las necesidades educativas de la diversidad de los sujetos privados de libertad y en conflicto con la ley, fomentando la ampliación de la atención educativa en la modalidad de EJA integrada a la formación profesional, en cárceles y en los centros socioeducativos, estos últimos para individuos con una edad compatible con esta modalidad de educación, para lo que se ha de contar con la formación específica de educadores y profesores.
15. Suprimir el Examen Nacional de Certificación de Competencias en la Educación de Jóvenes y Adultos (ENCCEJA), ya que no atiende a las especificidades de la EJA en Brasil.

16. Incentivar a los educandos de EJA, según se expone en los desafíos de este documento, ofreciendo condiciones de apoyo para acceder y permanecer en la escuela, tales como: alimentación adecuada en el período de escolarización; transporte público y escolar cuando sea necesario; material específico para la EJA; educadores/profesores habilitados; instalaciones apropiadas; proyecto pedagógico adecuado para la diversidad de los sujetos, etc.

17. Garantizar políticas de transporte escolar para educandos de EJA en general y especialmente para los habitantes de las zonas rurales, incentivando y haciendo posible el acceso a las aulas en el propio campo/comunidad y viabilizando el acceso a las escuelas más distantes.

18. Formular políticas públicas que garanticen la democratización del acceso a los bienes culturales, privilegiando los producidos por la comunidad local.

19. Promover la asistencia a los educandos con dificultades de aprendizaje detectadas por un equipo multidisciplinar, así como la continuidad de estudios para los que presenten necesidades educativas especiales, tras una evaluación de rendimiento durante el período de escolarización, y la garantía de participación en programas de formación para el trabajo.

20. Estimular la atención a la EJA con equipos especializados integrados por psicólogos, psicopedagogos, oftalmólogos, etc.

21. Garantizar la participación social en la gestión de las políticas públicas de EJA.

22. Fomentar la calidad de la educación de jóvenes y adultos mediante políticas públicas de Estado, en lo referente a aspectos estructurales y pedagógicos, y hacer posible la permanencia y continuidad de estudios, la formación inicial y continua de educadores y favorecer el ejercicio de la ciudadanía.

23. Ampliar el apoyo técnico a las SEE/SME de los movimientos sociales y populares que actúan en el ámbito de la EJA, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación ofrecida a jóvenes y adultos.

#### **... respecto a la intersectorialidad**

1. Promover acciones afirmativas intersectoriales de no violencia, propiciando la cultura de la paz.

2. Implementar políticas públicas que promuevan la integración de la EJA con sectores de la salud, del trabajo, del medio ambiente, de la cultura y el ocio, entre otros, persiguiendo la formación integral de los ciudadanos.

3. Promover asociaciones horizontales, intersectoriales y articuladas en programas de escolarización de jóvenes y adultos y trabajo, en las diferentes instancias gubernamentales y de la sociedad civil, ampliando el sistema de atención de la EJA.

4. Intensificar la relación entre el Ministerio de Justicia, las secretarías de Seguridad Pública o de Administración Penitenciaria y de Educación respecto a la educación en las prisiones.

5. Promover un diálogo permanente entre los diversos sectores del MEC y entre las escuelas de la red federal, garantizando la integración y la objetividad de las acciones y proyectos para la EJA.

6. Fomentar, en colaboración con el Ministerio de Justicia, un estudio sobre la demanda de escolarización en la modalidad de EJA entre internos penitenciarios y otros trabajadores y gestores penitenciarios, reconociéndolos como sujetos de la EJA en todos los centros penitenciarios, garantizando

una oferta pública de enseñanza compatible durante la privación de libertad y una formación continua adecuada para educadores y profesores que actúen en este ámbito específico.

#### ... respecto a la información sobre la EJA

1. Fomentar la construcción colectiva de diagnósticos con la participación de los segmentos que ofrecen EJA y los Foros de EJA con el fin de construir un Sistema de Diagnóstico Permanente que ponga de manifiesto el desempeño de la política pública de EJA, de otras políticas intersectoriales relacionadas con ella y de las acciones promovidas por la sociedad civil en ese ámbito.
2. Acompañar los números de educandos matriculados en la EJA, declarados en los Censos Escolares.
3. Promover estudios en los programas de alfabetización conveniados que apoyen e induzcan a los sistemas de enseñanza a ofrecer matrículas con el objetivo de dar continuidad a los estudios de los educandos hasta la conclusión de la educación básica.
4. Fomentar la producción de información que viabilicen políticas públicas de acceso y permanencia de educandos egresos de programas de alfabetización en la red pública de enseñanza.
5. Recopilar datos relativos a la demanda de educación profesional integrada a la educación básica que configuren la oferta de una política pública permanente, que vaya más allá de la condición de programa, de situación temporal.
6. Recoger datos relativos a la demanda de EJA en el campo, ampliando la oferta existente.
7. Estimular a instituciones, empresas y organizaciones para que realicen entre sus cuadros de personal un levantamiento de personas no alfabetizadas o que no hayan completado la enseñanza fundamental o media, y que tomen medidas conducentes a la formación básica de todos los sujetos identificados.
8. Realizar un estudio nacional sobre todas las acciones de EJA en Brasil —bajo la responsabilidad del INEP—, previo anuncio en una cadena nacional de televisión y radio, para que todas las entidades públicas y privadas que desarrollen acciones de EJA (de escolarización y de educación continua, en los diversos campos del conocimiento —derechos humanos y sociales, género, educación ambiental, educación de trabajadores, salud, etc.) entren a una página formalmente construida para la recogida de datos, construida según una metodología que posibilite el cruce y el diálogo entre esos datos, para lograr un mapeo definitivo de la EJA, que mantenga permanentemente actualizado el registro de datos, acompañado y evaluado por el poder público.

#### ...respecto a la financiación

1. Garantizar inmediatamente, en los presupuestos federales, estatales y municipales, recursos económicos complementarios al FUNDEB para hacer viable la oferta de continuidad de la escolarización tras la alfabetización, para posibilitar la infraestructura —contratación de profesores, material didáctico, adecuación de espacios físicos, transporte y alimentación escolar— indispensable en este ámbito, sin la cual no podrán ser efectivas las acciones desarrolladas por el Programa Brasil Alfabetizado.
2. Defender y hacer llegar las propuestas de equivalencia de los porcentajes de la EJA en el FUNDEB respecto a las demás modalidades de la educación básica, con la ampliación de recursos económicos

destinados a ella, la mejora del sistema distributivo y la promoción de condiciones de calidad y ampliación de matrículas de la EJA.

3. Redireccionar inmediatamente los recursos del MEC que actualmente se orientan al Sistema S y a sectores empresariales hacia las esferas públicas federal, distrital, estatal y municipal.

4. Asumir la responsabilidad de transferir los recursos de forma rigurosa dentro de los plazos para los programas que ofrece.

5. Acompañar la efectiva aplicación de los recursos de sus programas destinados a la EJA.

... respecto al control por parte de la sociedad

1. Perfeccionar los mecanismos de regulación y control por parte de la sociedad sobre las instituciones de enseñanza superior (IES) respecto a la formación de profesores.

2. Fortalecer los consejos de control por parte de la sociedad del FUNDEB.

... respecto a las concepciones sobre la EJA

1. Promover el principio del derecho de aprender, como ampliación de conocimientos a lo largo de toda la vida y no como simple escolarización.

2. Promover la educación inclusiva guiada por los derechos humanos y el reconocimiento de la diversidad.

3. Estimular la concepción de proyectos que contemplen la pedagogía de la alternancia, según las necesidades de los educandos.

4. Promover la educación no sexista que combata la homofobia y todas las formas de discriminación y prejuicios.

... respecto a la formación de educadores

1. Incorporar al planeamiento y al presupuesto del MEC la formación y cualificación de educadores de EJA, contemplando las diversas áreas de conocimiento y la diversidad de los sujetos y sus relaciones con el mundo laboral.

2. Fomentar la perspectiva popular e intersectorial en la formación inicial y continuada de profesionales que actúen en la EJA, profundizando en la comprensión sobre la creación de sostenibilidad e ingresos; sobre experiencias de educación ambiental, con énfasis en la concepción de una sociedad basada en el desarrollo sostenible; sobre temáticas afrodescendiente e indígena; y sobre principios solidarios.

3. Fomentar programas de formación (grado y posgrado) para educadores de EJA y técnicos de las redes públicas, en turnos compatibles con el ejercicio de la docencia, y teniendo en cuenta la diversidad de sujetos de la EJA.

4. Estimular, en la formación docente inicial y continua, la formación digital.

5. Fomentar la formación del profesor indígena y el acceso al trabajo docente en las escuelas indígenas.

6. Estimular la participación de gestores de políticas públicas en cursos de formación continua, para hacer efectivo el diálogo sobre la EJA y sus especificidades y promover la intersectorialidad.

7. Fomentar la cualificación de EJA para el acceso al sistema estadístico nacional y para el conocimiento de la legislación pertinente, con vistas a la utilización de recursos de información, legales y de financiación, para atender las necesidades y demandas de esta modalidad de enseñanza.

8. Fomentar el acceso y la discusión —en las escuelas, en los foros, en las secretarías de enseñanza, en las universidades— de experiencias significativas en EJA y de documentos básicos de políticas de diversos sectores sociales, como: el Plan Nacional de Cualificación del Trabajador (PNQ) y los Planes Territoriales de Cualificación (PLANTEQS).

9. Fomentar la habilitación en los niveles medio y superior de educadores populares vinculados al movimiento de alfabetización en el campo y en las ciudades.

10. Proveer la ampliación del cuadro docente en las instituciones federales de enseñanza superior, que viabilice la formación de posgrado tanto *lato sensu* como *stricto sensu* para profesores de enseñanza media, y también de grado vinculada a la educación tecnológica.

... respecto a aspectos didáctico-pedagógicos

1. Construir para la EJA, intersectorialmente, una matriz de referencia curricular de formación integral (salud, ambiente, cultura, comunicación, trabajo y seguridad) en que se amplíe el concepto de sujeto de derecho. Reafirmar la concepción de la economía popular y solidaria en la organización del currículo de EJA, con miras a una formación humana y solidaria, más cooperativa y colectiva.

2. Estimular a CONSED y a UNDIME, a los consejos nacional, estatales, municipales, distrital y a los propios Foros de EJA para que presenten y divulguen en las entidades y sistemas la ley que regula la enseñanza de Historia y Cultura Afrodescendiente e Indígena.

3. Reafirmar la necesidad de incluir en el currículo temas que valoricen el respeto a las fases de la vida, comprendiendo más en el ámbito de sus culturas específicas y buscando la superación de conflictos generacionales.

4. Estimular la inclusión, en los proyectos político-pedagógicos de EJA, de principios y valores para un futuro sostenible definidos en documentos como la *Carta de la Tierra y el Tratado de Educación Ambiental para Sociedades Sostenibles y Responsabilidad Global*, con énfasis en los nuevos desafíos que plantean los cambios climáticos para la especie humana y para todas las formas de vida.

5. Estimular el debate dentro del proceso nacional de revisión de la LDBEN en lo tocante a la edad y a los tiempos de acceso a la EJA.

6. Promover el debate entre SEB, SECAD y los Sistemas sobre la edad de los educandos que llegan a la EJA, considerando la necesidad de garantizar la calidad de los procesos educativos.

7. Estimular un debate nacional sobre las formas de organización curricular de la EJA: presencial, semipresencial y a distancia.

8. Fortalecer la discusión y la movilización para incluir el término “ambiente virtual multimedia” como uno de los espacios educativos previstos en el art. 1.<sup>º</sup> de la LDBEN.

9. Asegurar recursos para publicación y divulgación de la producción científica y cultural de los educadores y educandos de EJA.

10. Formular políticas de libros y materiales didácticos-pedagógicos para la enseñanza fundamental y media de la EJA en las redes públicas de enseñanza, y para sus respectivos socios, asegurando la distribución gratuita.

11. Producir y apoyar técnica y económicamente la elaboración y publicación de materiales pedagógicos de EJA, respetando la diversidad de los sujetos y sus especificidades.

12. Realizar un estudio nacional para evaluar la efectividad y el sentido de los exámenes en la EJA, ya sean de base estatal o nacional, para establecer una política adecuada de certificación de los educandos.

#### **... respecto al Documento Base Nacional**

1. Crear estrategias conjuntas con otros órganos de gobierno, la sociedad y los Foros de EJA para la divulgación del documento brasileño realizado en la preparación de la VI CONFINTEA.

2. Garantizar la publicación y divulgación entre educadores y educandos del documento brasileño formulado en la preparación de la VI CONFINTEA y otros documentos pertinentes para la EJA.

### **Recomendaciones a otros ministerios**

1. Ampliar las políticas públicas de creación de empleo, trabajo y riqueza, estimulando la expansión del programa Primer Empleo.

2. Acompañar las discusiones nacionales referentes a la construcción de la televisión pública en Brasil, estimulando su carácter de independencia y promoción de los derechos humanos.

3. Garantizar el acceso de jóvenes y adultos a programas de salud y prevención en los espacios educativos.

4. Fomentar acciones colectivas intersectoriales en las diversas esferas gubernamentales y no gubernamentales, y con los sistemas de seguridad, que garanticen a los sujetos de la EJA, de forma preventiva y prospectiva, el acceso a las escuelas y otros espacios socialmente construidos y la permanencia en ellos.

5. Hacer llegar periódicamente a las instituciones de enseñanza material pedagógico, textos, publicaciones en el ámbito de la salud, del medio ambiente, del trabajo y de la comunicación relacionados con la EJA.

6. Promover el ejercicio de la ciudadanía a través de los diversos medios de comunicación, en particular de los comunitarios.

### **Recomendaciones al Poder Legislativo**

1. Reexaminar la igualdad de derechos de los alumnos de EJA en la ley del FUNDEB, revisando la restricción del valor por alumno de 0,7 y la restricción de matrícula al 15% del total de la matrícula del Fondo.

2. Reexaminar en la legislación la edad de acceso a los cursos de EJA, con el objetivo de evitar la migración de alumnos de la educación básica hacia esa modalidad de enseñanza.

3. Reexaminar la legislación en lo referente a la equiparación de días de clase y días trabajados para fines de reducción de penas, garantizando el derecho al aprendizaje de los presos.

## Recomendaciones a los sistemas de enseñanza estatales y municipales

### ... respecto al derecho a la educación

1. Garantizar el respeto de las diversidades regionales y locales de las poblaciones en los proyectos político-pedagógicos, así como garantizar el acceso, la permanencia y la continuidad de estudios a las poblaciones aisladas geográficamente de los centros urbanos.
2. Garantizar el derecho al aprendizaje de los presos, implantando políticas educativas que respondan a sus necesidades reales.

### ... respecto a las políticas públicas

1. Reconocer la EJA como un derecho del ciudadano.
2. Fomentar la participación de la sociedad en la definición de políticas públicas para la EJA, para contemplar las auténticas necesidades de los alumnos en lo referente al currículo, metodología, evaluación, edad de ingreso, duración de cursos, y crear posibilidades de prácticas alternativas de enseñanza y aprendizaje.
3. Garantizar políticas públicas de Estado articuladas y de calidad para jóvenes y adultos, reconociendo la intersectorialidad en los avances de la EJA y priorizando cuestiones como la relación entre la EJA y el trabajo, la salud, el medio ambiente, la cultura y la comunicación, teniendo en cuenta las necesidades de los diferentes grupos de edad.
4. Considerar las experiencias acumuladas por los movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales e instituciones del tercer sector en la construcción de políticas de EJA.
5. Garantizar a los educandos condiciones que apoyen su permanencia en la escuela, tales como: alimentación adecuada en el período de escolarización; transporte público y escolar cuando sea necesario; material específico para la EJA; profesores habilitados; instalaciones apropiadas; proyecto pedagógico adecuado, etc.
6. Garantizar una infraestructura adecuada para el funcionamiento de la EJA, como biblioteca, laboratorio de informática, canchas deportivas, adaptando los espacios para las personas con necesidades especiales, y recursos para la instalación de laboratorios, de forma que se favorezca la comunicación y el diálogo entre los diversos campos del conocimiento.
7. Asegurar a los educandos jóvenes y adultos el acceso sin restricciones a la infraestructura existente en la escuela en todos los turnos, prioritariamente en el que estudian.
8. Garantizar para educandos y educadores la merienda, el acceso a las escuelas mediante transporte escolar, energía eléctrica/solar y construcción y mejora de la infraestructura de los espacios pedagógicos, para favorecer la calidad de la enseñanza-aprendizaje, especialmente para las poblaciones de áreas rurales.

9. Asegurar políticas de transporte escolar para educandos de EJA en general y especialmente para los habitantes de las zonas rurales, e incentivar y hacer posible el acceso a las aulas en el propio campo/ comunidad y viabilizando el acceso a las escuelas más distantes.

10. Implementar acciones afirmativas de género y creación de empleo y riqueza que contribuyan a la superación de la desigualdad socioeconómica entre los educandos de la EJA, considerando la diversidad cultural y social como un estandarte en la lucha por la promoción de la igualdad y como un apoyo para la proposición de políticas públicas, habida cuenta de la historia de la sociedad de clases brasileña, jerárquica y autoritaria.

11. Ofrecer en la EJA atención educativa especializada a educandos con necesidades educativas especiales.

12. Expandir la oferta de educación profesional integrada a la educación básica mediante una política pública, y no en forma de programa, que suponga una situación temporal.

13. Implantar políticas públicas que garanticen la democratización del acceso a los bienes culturales, privilegiando los producidos por la comunidad local.

14. Garantizar la participación social en la gestión de las políticas públicas de EJA.

15. Garantizar la calidad de la educación de jóvenes y adultos mediante políticas públicas de Estado, en lo referente a aspectos estructurales y pedagógicos, haciendo posible la permanencia y continuidad de estudios, la formación inicial y continua de educadores y favoreciendo el ejercicio de la ciudadanía.

16. Asumir como principio la dimensión del mundo laboral y de la educación profesional en la política de educación de jóvenes y adultos, en la perspectiva de un currículo integrado.

17. Fortalecer los consejos de control por parte de la sociedad del FUNDEB.

18. Implementar políticas públicas que articulen educación y mundo laboral, y garanticen la formación integral de los sujetos de la EJA, entendida como desarrollo pleno, requerido para la participación efectiva en la sociedad.

19. Ofrecer atención educativa a los sujetos no alfabetizados procedentes de otros estados, migrantes, ocupados en las industrias sucroalcoholeras, considerando la diversidad de vida y trabajo que los alejó de la escuela.

20. Ampliar la atención escolar en todos los centros penitenciarios, reconociendo también a los trabajadores y los gestores del sistema como sujetos de EJA, y hacer efectiva la garantía del derecho a la educación, además de mayores facilidades para la reintegración social de los internos.

21. Asegurar la educación profesional integrada en la educación básica de jóvenes y adultos en las cárceles.

22. Garantizar, en colaboración con la sociedad civil, unas condiciones satisfactorias para la mujer para cursar la EJA, y hacer posible espacios adecuados como ludotecas y/o guarderías en que se queden sus hijos, con profesionales especializados y en seguridad, durante los horarios de estudio.

23. Atender a la EJA con equipos especializados integrados por psicólogos, psicopedagogos, oftalmólogos, etc.

24. Diversificar el calendario escolar según las necesidades regionales, en la organización de la oferta de EJA, y garantizar en el proyecto político-pedagógico y en el reglamento horarios diversificados y flexibles —turno matutino, vespertino y nocturno, desvinculando el año lectivo del año civil, atendiendo a la diversidad de demandas existentes en la sociedad que, haciendo posible el acceso de todos a la educación, la permanencia y el éxito en las trayectorias escolares, por el respeto a los tiempos de los educandos de EJA—.

25. Proponer políticas educativas específicas que atiendan a los sujetos del grupo de edad de 14 a 18 años en la educación básica regular, con un aprendizaje de calidad.

26. Fortalecer y ampliar la atención de la EJA en el campo, con materiales específicos.

27. Invertir en la producción de material didáctico adecuado para las especificidades del público de la EJA en número suficiente para profesores y alumnos, abarcando varios campos de la intersectorialidad.

28. Establecer políticas públicas que atiendan a las necesidades educativas de la diversidad de los sujetos privados de libertad y en conflicto con la ley, fomentando la ampliación de la atención educativa en la modalidad de EJA integrada a la formación profesional, en cárceles y en los centros socioeducativos, estas últimas para individuos con una edad compatible con esta modalidad de educación, para lo que se ha de contar con la formación específica de educadores y profesores.

29. Integrar acciones del sistema de educación básica regular a la EJA, discutiendo cuestiones derivadas de la primera que, en los últimos tiempos, especialmente, viene haciendo de la EJA una extensión de los años de escolaridad para personas procedentes de clases desfavorecidas, por no haber tenido éxito en la escuela básica a la que acceden y en la que no permanecen ni tienen éxito.

30. Promover la mejora de la Educación Básica, con el objetivo de disminuir el fracaso escolar de niños y adolescentes, reducir la demanda de EJA generada por ese proceso de exclusión educativa, al mismo tiempo que se fortalece la EJA en tanto que opción del sujeto.

31. Garantizarles a las escuelas equipamientos y acceso a tecnologías de información y de la comunicación (TIC).

32. Fortalecer la discusión y la movilización para que en las TIC y los ambientes virtuales se integren en el trabajo pedagógico emancipador en la EJA.

33. Discutir y articular, en las normas dictadas por los consejos de Educación, las especificidades de la modalidad de EJA previstas por la LDBEN, para posibilitar currículos flexibles y diferenciados; formas de evaluación adecuadas a la realidad de los educandos jóvenes y adultos; matrículas en cualquier tiempo; alternativas de atención que complementen la exigencia de frecuencia diaria, frente a tiempos de trabajo que interfieren en la presencia en las aulas, garantizando las condiciones para que el derecho de todas las personas a la educación sea ejercido, sin promover nuevas exclusiones dentro del sistema.

#### **... respecto a la gestión pública**

1. Acompañar las condiciones de oferta de la EJA en los centros escolares, para garantizar la calidad social de esa educación.

2. Crear condiciones de permanencia de profesores en esta modalidad de enseñanza, superando la realidad de complementación de carga horaria en la EJA, la rotación de profesores y el vínculo sin

compromiso con esta modalidad, asegurando condiciones dignas de trabajo y recursos didácticos adecuados y suficientes; valorización profesional; criterios de admisión a través de concurso público; plan de cargos, carrera y remuneración, que garantice los mismos derechos y condiciones de igualdad que los demás profesores de educación básica.

3. Priorizar, en el proceso de asignación de plazas, a los profesores con formación inicial y específica en la modalidad de EJA, y crear mecanismos que le hagan posible al docente ser destinado a una única escuela y en la misma modalidad.

4. Establecer a corto plazo, en los niveles de grado y posgrado, políticas destinadas a profesionales que actúan en la EJA, con la participación de las universidades estatales y federales, con horas de formación remuneradas y equipos multidisciplinarios en las escuelas para actuar con educandos de EJA, y que admitan la participación de segmentos gubernamentales y no gubernamentales mediante acuerdos de asociación.

5. Implementar un sistema de documentación escolar que registre situaciones de aprendizaje de los educandos, promoviendo formas de atención de la educación profesional inclusiva en la modalidad de EJA y reconociendo competencias profesionales como contenidos y saberes portados por jóvenes y adultos, de forma que se altere la manera en que se crean los currículos en la escuela.

6. Asegurar la adecuación física de las escuelas así como del material didáctico-pedagógico que atienda a las necesidades educativas especiales en colaboración con sectores especializados.

7. Ejercer un control por parte de la sociedad y una intensa vigilancia sobre la propaganda y las propuestas de instituciones no acreditadas de EJA que ofrecen venta de servicios (cursos y exámenes supletorios) en tiempos inaceptables para la conclusión de niveles de enseñanza y certificación de educandos, por su carácter mercantil, incompatible con un derecho humano y por la falta de respeto a la ciudadanía, que pueden ser denunciadas como irrespetuosas con el ciudadano.

#### **... respecto a las concepciones sobre la EJA**

1. Promover el principio del derecho a aprender, ampliando conocimientos a lo largo de toda la vida y no simplemente siendo escolarizado.

2. Promover la educación inclusiva guiada por los derechos humanos y el reconocimiento de la diversidad.

3. Estimular la concepción de proyectos que contemplen la pedagogía de la alternancia, según las necesidades de los educandos.

4. Promover la educación no sexista que combata la homofobia y todas las formas de discriminación y prejuicios.

#### **... respecto a la intersectorialidad**

1. Profundizar la relación con los consejos estatales de Educación, consejos municipales de Educación y con el Consejo de Educación Distrital, para participar en la elaboración de normas que atiendan, verdaderamente, a las necesidades de los sujetos de la EJA.

2. Promover acciones afirmativas intersectoriales de no violencia, propiciando la cultura de la paz.

3. Implementar políticas públicas que promuevan la integración de la EJA con sectores de la salud, del trabajo, del medio ambiente, de la cultura y el ocio, entre otros, persiguiendo la formación integral de los ciudadanos.

4. Promover asociaciones horizontales, intersectoriales y articuladas en programas de escolarización de jóvenes y adultos y trabajo, en las diferentes instancias gubernamentales y de la sociedad civil, ampliando el sistema de atención de la EJA.

#### ... respecto a la información sobre la EJA

1. Recoger datos para viabilizar políticas públicas de acceso y permanencia de egresos de programas de alfabetización en la red pública de enseñanza.

2. Recoger datos sobre la demanda de educación profesional integrada a la educación básica de jóvenes y adultos que configuran la oferta de política pública permanente, yendo más allá de la condición de programa, de situación temporal.

3. Recopilar datos sobre la demanda de EJA en el campo, ampliando la oferta existente.

#### ... respecto a la financiación

1. Divulgar el montante de recursos recibidos para la EJA y su aplicación, según la legislación vigente.

2. Destinar a la EJA el 15% de los recursos de cada fondo estatal, obedeciendo al porcentaje establecido.

#### ... respecto a la formación de educadores

1. Incentivar, en la formación de profesores y en la ejecución de los proyectos didácticos, la discusión de formas alternativas de producción y utilización de alimentos y de conservación de la salud.

2. Promover una formación inicial y continua de profesores que contemple la discusión y las experiencias de educación ambiental, con énfasis en la concepción de la sociedad guiada por el desarrollo sostenible.

3. Desarrollar y perfeccionar los procesos educativos y culturales con profesores indígenas, para que actúen como mediadores y articuladores de información entre su pueblo, la escuela y la sociedad en general.

4. Perfeccionar los mecanismos de regulación y control por parte de la sociedad sobre las instituciones de enseñanza superior privadas, en las cuales generalmente la formación de profesores se lleva a cabo en facultades aisladas y en instituciones superiores entre cuyas funciones no figura la investigación sobre la escuela, la enseñanza y la educación.

#### ... respecto al currículo

1. Realizar estudios y una discusión entre diversos actores en torno a los conocimientos y saberes producidos por jóvenes y adultos en diversos contextos no formales a lo largo de la experiencia de vida, con el objetivo de que puedan ser reconocidos y validados los sistemas públicos de enseñanza.

2. Organizar currículos adecuados a la especificidad de los educandos de EJA, que tengan en cuenta la diversidad y realidades locales, y que rompan: con las prácticas de reducción de conocimientos, y superen la visión compensatoria de dichas prácticas; con la reducción del tiempo y del derecho a la educación; y favorezcan su permanencia en el proceso y la calidad de dicha educación.

3. Articular y asociar en el currículo y en la acción pedagógica con educandos de la EJA, perspectivas emergentes del mundo laboral —economía solidaria, cooperativismo, mercado sucroalcoholero—, estimulando iniciativas de creación de ingresos, trabajo y desarrollo de la economía solidaria, como alternativa forjada en el medio social, en contraposición al capitalismo.

4. Favorecer la ampliación del concepto de salud, y contemplar en el currículo la cuestión de la seguridad alimentaria y articular el saber popular con el científico, fomentando la lectura crítica sobre cómo se transmite en los medios el binomio salud/enfermedad y ofrecer continuamente una experiencia para la autoeducación.

5. Fortalecer las relaciones solidarias entre familiares y/o parientes, e incentivar temas pertinentes en la ejecución de proyectos didácticos y en la formación de profesores.

6. Contemplar la historia de los asentamientos de trabajadores rurales sin tierra en el currículo de EJA.

7. Implantar la Política Nacional de Educación Ambiental en la EJA, por medio del *ComVidas*: Comunidad de Aprendizaje para la Calidad de Vida, y con el apoyo de Colectivos Educadores/Comisión de Medio Ambiente y Calidad de Vida de la Escuela y Colectivos Jóvenes de Medio Ambiente, a partir de acciones conjuntas del órgano gestor de la EJA y del comité gestor (MEC – MMA) de la Política Nacional de Educación Ambiental.

8. Reafirmar la concepción de la economía popular y solidaria en la organización de currículos de EJA, con vistas a una formación humana y solidaria, más cooperativa y colectiva.

9. Reafirmar la necesidad de incluir en el currículo temas que valoricen el respeto a las fases de la vida, comprendiéndolas en el ámbito de sus culturas específicas y buscando la superación de los conflictos generacionales.

10. Estimular la inclusión, en los proyectos político-pedagógicos de EJA, de principios y valores para un futuro sostenible definidos en documentos como la Carta de la Tierra y el Tratado de Educación Ambiental para Sociedades Sostenibles y Responsabilidad Global, con énfasis en los nuevos desafíos que plantean los cambios climáticos para la especie humana y para toda forma de vida.

11. Realizar estudios socioeconómicos sobre los educandos de la EJA, a fin de implementar currículos con metodologías adecuadas, con tiempos flexibles y con una calidad en la enseñanza que puedan promover mejoras en la vida de los ciudadanos-educandos.

12. Repensar los sistemas de evaluación teniendo en cuenta la perspectiva de la evaluación formativa, incorporando la dimensión de cómo cada sujeto se apropia de los conocimientos para sí, para su comunidad y para la sociedad, dando relevancia al valor del conocer y de la competencia de jóvenes y adultos para la reelaboración de nuevos conocimientos.

### **Recomendaciones a los Consejos Estatales, Distrital y Municipales de Educación**

1. Acompañar las condiciones de oferta de la EJA en los centros escolares públicos y privados para garantizar la calidad social de la educación.
2. Establecer criterios para la regulación y control de la oferta de EJA.
3. Acompañar los números de educandos matriculados en la EJA, declarados en los Censos Escolares.

4. Eliminar el Examen Nacional de Certificación de Competencias en la Educación de Jóvenes y Adultos (ENCCEJA), ya que este instrumento de evaluación y certificación no atiende a las especificidades de la EJA.
5. Velar por el cumplimiento de la educación escolar bilingüe e intercultural de pueblos indígenas (Art.78, LDBEN), y estimular la ampliación de la oferta.
6. Asumir la responsabilidad del monitoreo y evaluación de programas y proyectos de EJA y de sus resultados, no sólo cuantitativos sino también cualitativos.
7. Controlar rígidamente la oferta de cursos a los que se les haya reducido el contenido, la distribución de certificados sin efectividad y la calidad de la oferta de cursos de EJA.
8. Tomar en consideración en sus normas las especificidades de la modalidad de EJA previstas por la LDBEN, para posibilitar currículos flexibles y diferenciados; formas de evaluación adecuadas a la realidad de los educandos jóvenes y adultos; matrículas en cualquier tiempo; alternativas de atención que complementen la exigencia de la frecuencia diaria, en vista de los tiempos de trabajo que interfieren con la presencia en las aulas, garantizando condiciones para que se ejerza el derecho de todas las personas a la educación, sin promover nuevas exclusiones dentro del sistema.
9. Ejercer control por parte de la sociedad y un intenso control sobre la propaganda y propuestas de instituciones no acreditadas de EJA que ofrecen venta de servicios (cursos y exámenes supletorios) en tiempos inaceptables para la conclusión de niveles de enseñanza y certificación de educandos, por su carácter mercantil, incompatible con un derecho humano y por la falta de respeto a la ciudadanía, que pueden ser denunciadas por no respetar a los ciudadanos.

## Recomendaciones a las Instituciones de Enseñanza Superior

1. Llevar a cabo una amplia y profunda discusión para viabilizar la formación inicial en EJA, considerando las particularidades de este ámbito, las prácticas pedagógicas desarrolladas en la actualidad, el conocimiento y la divulgación de los estudios académicos.
2. Fomentar, junto a los sistemas públicos de enseñanza, a través de convenios, políticas públicas de formación de educadores de EJA basadas en concepciones filosóficas emancipatorias y con metodologías integrantes de los currículos de los diplomas que habilitan para la enseñanza media, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la diversidad regional/local y cultural.
3. Producir estudios prolíjos sobre las necesidades y expectativas de la EJA, con el objetivo de apoyar las normas elaboradas por los consejos Nacional, estatales y municipales de Educación que atiendan a las especificidades de esa modalidad.
4. Fomentar una línea de investigación en EJA en el posgrado *stricto sensu*.
5. Considerar la demanda social de formación específica para EJA en la definición de las bases para contratación de profesores de las carreras que habilitan para la enseñanza media.
6. Fomentar, en las instituciones de enseñanza superior, la asunción del compromiso de realización de un estudio nacional para conocer la población carcelaria, así como su escolarización, en los términos de las deliberaciones del Encuentro Nacional de Educación en las Prisiones.

## Recomendaciones a los Foros de EJA

1. Contribuir a una mayor divulgación y concienciación de la población respecto al derecho a la educación de jóvenes y adultos.
2. Movilizar a la sociedad civil para que participe en la construcción, monitoreo, vigilancia y control por parte de la sociedad de las políticas públicas, especialmente en lo relativo a la educación de jóvenes y adultos.
3. Contribuir a la movilización en torno de una política nacional de valorización de la EJA.
4. Discutir y participar en la formulación de políticas públicas elaboradas por los consejos de Educación.
5. Estimular la creación de mecanismos de incentivo a la entrada o retorno a la EJA, en colaboración con la comunidad en general, promoviendo la movilización de los alumnos en la lucha por sus derechos.
6. Fomentar la ampliación de la participación de gestores públicos en los Foros, contribuyendo a hacer efectivo el diálogo y a promover la intersectorialidad.
7. Estimular la presencia de representantes del movimiento del campo en los Foros de EJA, fomentando la discusión de la educación en el/del campo en los Foros.
8. Contribuir a la movilización y fortalecimiento de las comunidades locales, estimulando la creación de grupos de apoyo, centros comunitarios, etc.
9. Apoyar las reivindicaciones de la Unión Nacional de Consejos Municipales de Educación respecto a la creación de sistemas municipales y al fortalecimiento de la autonomía financiera de los consejos municipales ya existentes.
10. Fortalecer el carácter formativo de las acciones desarrolladas por los Foros de EJA.
11. Guiar la discusión sobre la certificación de educandos de EJA en eventos, seminarios y encuentros, y estimular que el Consejo Nacional de Educación apruebe un dictamen sobre ese tema.

## Recomendaciones a las empresas

1. Establecer asociaciones con secretarías estatales y municipales de Educación para garantizar el acceso a la educación básica la modalidad de EJA a los empleados de sus plantillas, y prever una parte de la carga horaria de trabajo para el estudio para motivar y garantizar que se dé la formación.
2. Ofrecer una atención educativa a los no alfabetizados de las industrias sucroalcoholes.
3. Fomentar el mapeo por parte de empresas y órganos públicos de trabajadores y funcionarios que constituyan una demanda potencial para la EJA, incentivando las colaboraciones para la oferta de escolarización.

Brasilia, mayo de 2008.



## Anexos





## Participantes del Encuentro Nacional Preparatorio para la VI CONFINTEA

### 1. Introducción

Durante la preparación para la VI CONFINTEA, Brasil realizó 27 (veintisiete) encuentros estatales/distrital, 05 (cinco) encuentros regionales y 01 (un) encuentro nacional. Los encuentros preparatorios en todas sus etapas pretendieron:

☒ Consolidar la comprensión del concepto de educación y aprendizajes de jóvenes y adultos como un derecho humano que se realiza a lo largo de toda la vida, y por diversos medios, y expresa la idea de que la juventud y la edad adulta también son tiempos de aprendizaje.

☒ Contribuir a la construcción de políticas estratégicas de implantación o fortalecimiento de la modalidad de EJA en educación básica en Brasil, cuyo marco de referencia es la promulgación de la Enmienda Constitucional que instituye el FUNDEB y garantizar recursos para la financiación de esta modalidad, estableciendo una nueva medida para cualificar y ampliar las oportunidades a los alumnos de la EJA.

☒ Fortalecer la política pública de EJA, mediante el diálogo con diferentes esferas de la sociedad civil y del Estado, profundizando la discusión de las políticas en curso y la formulación de nuevas iniciativas en el ámbito educativo.

El Reglamento de los Encuentros, construido en diálogo con los representantes de los Foros de EJA y con la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos, sirvió como orientación de los procesos de construcción colectiva a partir del Documento Nacional *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida*, de los encuentros estatales/distrital y nacional preparatorios para la VI CONFINTEA.

## 2. Sobre el total de participantes

La dinámica establecida para la participación en el Encuentro Nacional, según su Reglamento, previa elección y homologación de un número máximo de 10 (diez) delegados por estado/Distrito Federal, distribuidos de la siguiente manera: un educador/profesor de EJA, un alumno de EJA, un gestor municipal, un gestor estatal, cada uno de ellos indicado por sus pares; el representante del Foro de EJA Estatal y otros 05 (cinco) delegados elegidos en sesión plenaria. De los 270 delegados previstos de los estados/Distrito Federal, estuvieron presentes 254, es decir, el 94% del total.

Además de los delegados elegidos en los estados y en el Distrito Federal, participaron en el encuentro —también según lo previsto en el Reglamento— delegados natos y delegados por indicación nacional. Son respectivamente: 1. La Comisión Organizadora Nacional, compuesta por la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (CNAEJA) y por tres representantes del MEC/SECAD; 2. Un representante del Consejo Nacional de Educación; el Grupo de Trabajo IntraMEC de preparación para la VI CONFINTEA, el Grupo de Trabajo Interministerial de preparación para la VI CONFINTEA, los 08 (ocho) consultores que redactaron el Documento Base Nacional, un representante de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes del Senado y un representante de la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de los Diputados.

El Reglamento preveía la participación de observadores, como personalidades extranjeras y representantes de organismos internacionales interesados en acompañar el desarrollo del encuentro.

Tabla 1 – Participantes de lo Encuentro Nacional, según su categoría

Categoría	Total	%
Delegados de los Estados y del Distrito Federal	254	90,7
Delegados natos y delegados por indicación nacional	25	9,0
Observadores	1	0,35
Total	280	100

Gráfico 1 – Participantes según la categoría

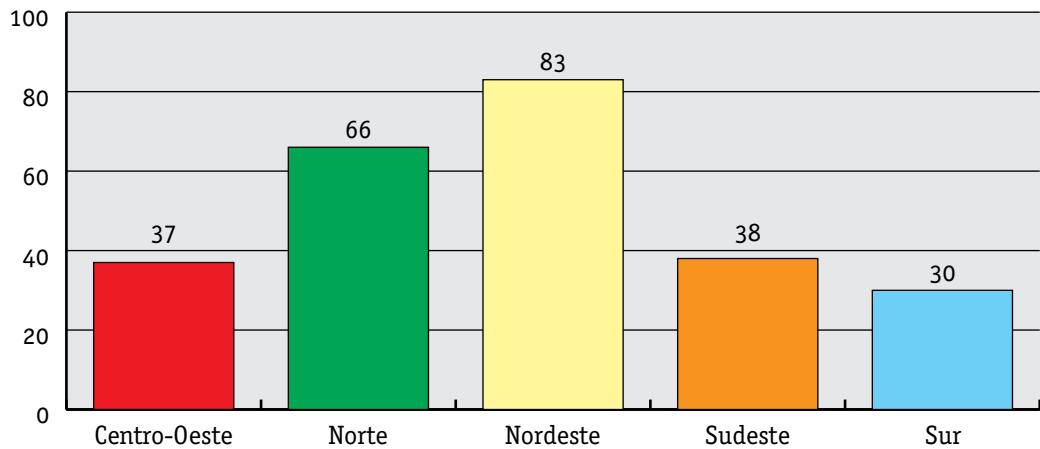


### 3. Participantes de los estados/Distrito Federal por región

Tabla 2 – Participantes de los Estados y Distrito Federal, según su región

Región	N.º de Delegados
Centro Oeste	37
Norte	66
Nordeste	83
Sudeste	38
Sur	30
Total	254

Gráfico 2 – Participantes por región



### 4. Sobre los segmentos participantes

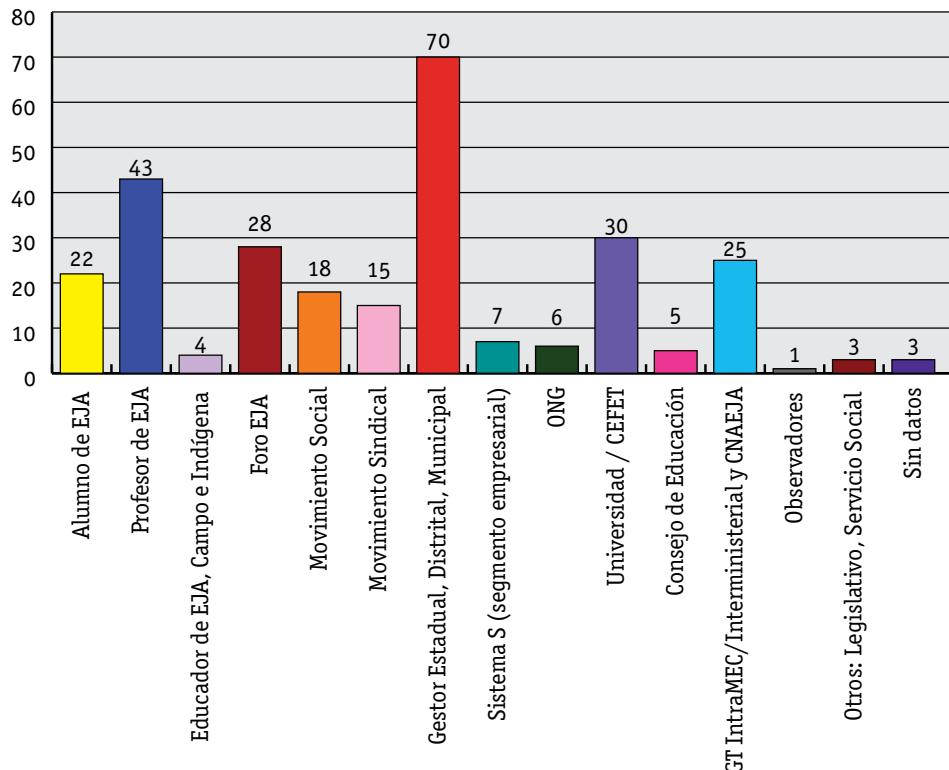
Los segmentos distribuidos en el cuadro se vinculan a la declaración de cada participante sobre el segmento al cual representaría en el Encuentro Nacional. Varios participantes pertenecen a más de un segmento de los declarados. Tal es el caso del segmento Foro de EJA que, por sus características, está compuesto por representantes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, movimientos sociales, sindicatos, universidades, educadores y educandos.

Es importante destacar aquí que los Foros Estatales de EJA fueron fundamentales en la articulación, coordinación y construcción de las diferentes etapas del proceso brasileño preparatorio de la VI CONFINTEA.

Tabla 3 – Participantes según segmento autodeclarado

Segmento	Nº Total
Alumno de EJA	22
Profesor de EJA	43
Educador de EJA, campo e indígena	4
Foro EJA	28
Movimiento Social	18
Movimiento Sindical	15
Gestor estatal, distrital, municipal	70
Sistema S (segmento empresarial)	7
ONG	6
Universidad / CEFET	30
Consejo de Educación	5
Otros: Legislativo, Servicio Social	3
GT IntraMEC/Interministerial y CNAEJA	25
Observadores	1
Sin datos	3

Gráfico 3 – Participantes por segmento



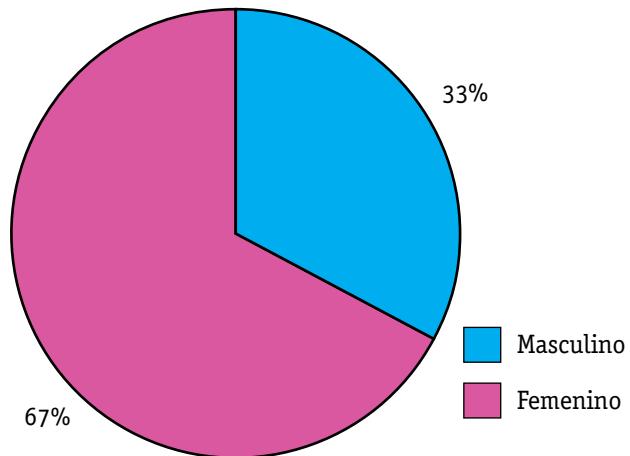
## 5. Género y grupo de edad de los participantes

El 67% de los participantes del Encuentro Nacional fueron mujeres y el 33% hombres. Entre profesores y alumnos, la relación fue igual, la mitad de cada. Los segmentos que presentaron mayores diferencias, con predominancia de mujeres, fueron las universidades/CEFET y los gestores, con un 83% y un 74% de mujeres respectivamente.

Tabla 4 – Participantes según el género

Género	Nº de Participantes
Masculino	92
Femenino	188
Total	280

Gráfico 4 – Género dos participantes

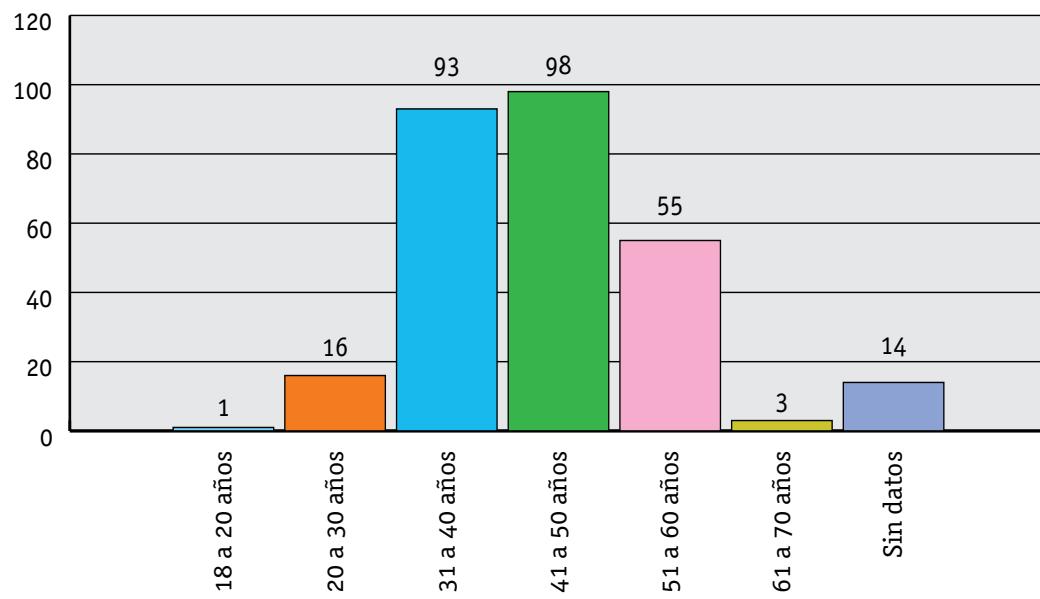


Los grupos de edad predominantes fueron los de entre 31 y 40 años y entre 41 y 50 años, seguidos por los participantes de entre 51 y 60 años. De los alumnos, el 77% se encontraban en estas mismas franjas de edad, con predominancia de la franja de los 41 a 50 años.

Tabla 5 – Participantes según la franja de edad

Faixa Etária	Participantes	%
18 a 20 años	1	0,4
20 a 30 años	16	5,7
31 a 40 años	93	33,2
41 a 50 años	98	35,0
51 a 60 años	55	19,6
61 a 70 años	3	1,1
Sin datos	14	5,0
Total	280	100

Gráfico 5 – Franja de edad de los participantes





## Anexo 2

# Reglamento de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA

## Presentación

Brasil acogerá la VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA) en mayo de 2009.

La VI CONFINTEA será una Conferencia intergubernamental convocada y coordinada por la UNESCO. Los procesos preparatorios supondrán plataformas para el diálogo sobre la educación de jóvenes y adultos a nivel nacional e internacional desde la perspectiva de los aprendizajes a lo largo de toda la vida.

Brasil será el primer país del hemisferio sur sede de una Conferencia de tamaña importancia en el campo de la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA). Las cinco conferencias anteriores se realizaron en Helsingor (Dinamarca) en 1949, Montreal (Canadá) en 1960, Tokio (Japón) en 1972, París (Francia) en 1985 y en Hamburgo (Alemania) en 1997.

Como preparación para la VI CONFINTEA, Brasil ha llevado a cabo 27 (veintisiete) encuentros estatales/distrital, 05 (cinco) encuentros regionales y 01 (un) encuentro nacional. Los encuentros preparatorios en todas sus etapas pretendieron:

¶ Consolidar la comprensión del concepto de educación y aprendizajes de jóvenes y adultos como un derecho humano que se realiza a lo largo de toda la vida, y por diversos medios, y expresa la idea de que la juventud y la edad adulta también son tiempos de aprendizaje.

¶ Contribuir a la construcción de políticas estratégicas de implantación o fortalecimiento de la modalidad de EJA en educación básica en Brasil, cuyo marco de referencia es la promulgación de la Enmienda Constitucional que instituyó el FUNDEB y garantizó recursos para la financiación de esta modalidad, con lo que se estableció un nuevo marco para cualificar a los alumnos de la EJA y ampliar sus oportunidades.

¶ Fortalecer la política pública de EJA, mediante el diálogo con diferentes esferas de la sociedad civil y del Estado, profundizando la discusión de las políticas en curso y la formulación de nuevas iniciativas en el ámbito educativo.

El Reglamento de los Encuentros, construido junto con los representantes de los Foros de EJA y con la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos, sirvió como orientación de los procesos de construcción colectiva a partir del Documento Nacional *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida*, de los encuentros estatales/distrital y nacional preparatorios para la VI CONFINTEA.

## Capítulo I – De los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA

### Sección I – De la realización de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA

Art. 1.º Los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA se realizaron en tres etapas articuladas entre sí, de la simple manera:

I – Encuentros Estatales y Distrital, en las 27 unidades de la Federación, durante el mes de marzo de 2008;

II – Encuentros Regionales, en las cinco regiones geográficas del país, durante el mes de abril de 2008;

III – Encuentro Nacional, que se realizará en mayo de 2008.

Art. 2.º Los Encuentros Preparatorios se articulan según los objetivos de la VI CONFINTEA, definidos por la UNESCO, en cuanto:

I – Al reconocimiento de la EJA como un elemento importante y un factor que contribuye a los aprendizajes a lo largo de toda la vida, cuyo cimiento es la alfabetización;

II – Al papel crucial de la EJA para el cumplimiento de las actuales agendas de educación y desarrollo internacionales: Educación Para Todos (EPT), Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (UNLD), Iniciativa de Alfabetización para el Empoderamiento (LIFE), Decenio de las Naciones Unidas de Educación con vistas al Desarrollo Sostenible (DESD).

Art. 3.º Los Encuentros Preparatorios se articulan también con:

I – Los compromisos de Brasil en el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (2007 a 2015), firmado a partir de la Declaración de la XV Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en Salamanca en 2005, por iniciativa de la Organización de Estados Americanos (OEI);

II – El Plan Estratégico de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos en los países de lengua portuguesa, elaborado durante el I Taller de Cooperación Sur-Sur en Brasilia/2006, revisado y redimensionado en el II Taller en Bahía/2008, en los marcos de la EPT y de la UNLD;

III – El Encuentro Regional Latinoamericano de Educación en las Prisiones y la Red Latinoamericana de Educación en las Prisiones (REDLECE), en la que Brasil actúa como interlocutor regional para el diálogo y la reflexión sobre las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos privados de libertad;

IV – La conmemoración de los 60 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con el Programa Nacional de Derechos Humanos, el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, el Programa Brasil sin Homofobia y la importancia de promover el pluralismo y garantizar el respeto a la diversidad sociocultural, étnico-racial, de edad, de género, de orientación afectivo-sexual y a las personas con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad;

V – La Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que versa sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales y la responsabilidad de desarrollar acciones coordinadas sistemáticas con vistas a proteger los derechos de esos pueblos;

VI – El Año Internacional de los Idiomas (2008), proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, dentro del entendimiento de que los idiomas y su compleja influencia sobre la identidad, la comunicación, la integración, la educación y el desarrollo son aspectos de fundamental importancia para las personas y el planeta.

## Sección II – De los Objetivos de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA

Art. 4.º Los Objetivos de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA son:

I – Comprender la Educación de Jóvenes y Adultos como un derecho de aprender a lo largo de toda la vida, y no sólo de escolarizarse;

II – Enfatizar el papel crucial de la educación y de los aprendizajes de jóvenes y adultos para la realización de las agendas actuales de educación y desarrollo nacional;

III – Construir un cuadro diagnóstico de referencia sobre los desafíos que deben enfrentarse en la Educación de Jóvenes y Adultos y que orientarán las políticas públicas de Estado;

IV – Comprender la diversidad de los sujetos de la EJA y sus relaciones en el espacio y el tiempo, desafiando y enfrentando las desigualdades que se les imponen a ellos y a ellas;

V – Reflejar y proponer estrategias didáctico-pedagógicas para la EJA, teniendo en cuenta los diferentes sujetos, tiempos y espacios;

VI – Reconocer la intersectorialidad de la EJA, construyendo diálogos con los campos del trabajo, de la economía solidaria, de la salud, la cultura, el desarrollo socialmente sostenible, la comunicación, etc.;

VII – Reconocer los Foros de Educación de Jóvenes y Adultos como interlocutores en la construcción de políticas públicas en los estados y en el Distrito Federal;

VIII – Promover la construcción de la especificidad de la EJA en el Sistema Nacional de Educación, como consecuencia de un régimen de colaboración entre los entes federados y en la relación con la sociedad civil organizada, capaz de garantizar el acceso, la permanencia y la calidad en la educación de jóvenes y adultos.

IX – Construir estrategias para enfrentar los desafíos relacionados con la gestión y la financiación de la EJA;

X – Construir el Documento Nacional «BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida» para la VI CONFINTEA.

## Sección III – Del Temario de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA

Art. 5.º El tema general de los Encuentros Preparatorios para la VI CONFINTEA será *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida*, que será discutido a partir del *Documento Base Nacional*, que contiene el diagnóstico, los desafíos y las recomendaciones relacionadas con la EJA en Brasil, y que tiene como referencia cuatro ejes temáticos:

- I – Sujetos de la Educación de Jóvenes y Adultos
- II – Estrategias didáctico-pedagógicas para la Educación de Jóvenes y Adultos
- III – Intersectorialidad de la Educación de Jóvenes y Adultos
- IV – Educación de Jóvenes y Adultos en el Sistema Nacional de Educación: gestión, recursos y financiación.

#### Sección IV – Del Carácter de los Encuentros Preparatorios

Art. 6.º Los Encuentros Preparatorios asumen un carácter estratégico municipal, estatal/distrital, regional y nacional para la consolidación de políticas públicas de Estado que contemplen la especificidad de la Educación de Jóvenes y Adultos en el Sistema Nacional de educación en Brasil.

### Capítulo II – De Los Encuentros Estatales y Distrital Preparatorios

#### Sección I – De la Estructura y Organización de los Encuentros Estatales y Distrital Preparatorios

Art. 7.º Los 27 Encuentros Estatales y Distrital se realizarán durante el mes de marzo de 2008, según las fechas definidas en los estados y en el Distrito Federal y publicadas en la página web del MEC ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)).

Art. 8.º Los Encuentros Estatales y Distrital serán organizados y coordinados por las secretarías estatales y distrital de Educación y por los foros estatales y distrital de EJA.

Párrafo único – Las secretarías estatales/distrital de Educación y los foros estatales/distrital de EJA de cada estado y del Distrito Federal constituirán *Comisiones Organizadoras Estatales/Distrital, una en cada estado/ Distrito Federal*, que tendrán como referencia en su composición a representantes de los diversos segmentos que actúan en la EJA: secretarías estatales y distrital de educación; Foro de EJA; UNDIME; UNCME; instituciones de enseñanza superior; Consejo Estatal/Distrital y Municipales de Educación; Comisión de Educación de la Asamblea Legislativa/Distrital; movimientos sociales; movimientos sindicales; educadores/profesores; alumnos y alumnas de EJA; educación del campo; educación profesional; Sistema S; ONG; etc.

Art. 9.º Es competencia de las *Comisiones Organizadoras Estatales/Distrital*:

- I – Coordinar y promover la realización de los Encuentros Estatales y Distrital;
- II – Movilizar a la sociedad civil y a los poderes públicos, en el ámbito de su actuación en el estado y en los municipios, para que participen en el Encuentro Estatal y Distrital;
- III – Definir el número de participantes del Encuentro Estatal y Distrital;
- IV – Viabilizar la infraestructura necesaria para la realización de la fase estatal y Distrital;
- V – Deliberar sobre todas las cuestiones referentes a la fase estatal/Distrital que no estén previstas en este Reglamento.
- VI – Constituir una Comisión de Sistematización del Informe del Encuentro Estatal/Distrital, que estará compuesta por un mínimo de dos miembros.
- VII – Acompañar el proceso de sistematización de los Informes de los Encuentros Estatales y Distrital y garantizar su envío hasta el día 7 de abril de 2008 a la *Comisión Organizadora Regional*, prevista en el Art. 22º, con copia a la *Comisión Organizadora Nacional*, prevista en el Art. 40º de este Reglamento.

VIII – Hacer llegar a la *Comisión Organizadora Regional*, con copia a la *Comisión Organizadora Nacional*, las inscripciones (anexo I) de los 10 delegados y sus respectivos suplentes elegidos y homologados en el Encuentro Estatal y Distrital hasta el día 07 de abril de 2008.

VIII – Acreditar a uno de sus miembros, a través del correo electrónico confinteanacional@mec.gov.br, para recibir la contraseña de acceso al formulario electrónico de inscripción de los delegados para el Encuentro Regional.

## Sección II – De la Programación y Dinámica de los Encuentros Estatales y Distrital Preparatorios

Art. 10.º La programación de los Encuentros Estatales y Distrital deberá organizarse a partir del tema general *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida* y contemplará la discusión de los cuatro ejes temáticos:

I – Sujetos de la Educación de Jóvenes y Adultos

II – Estrategias didáctico-pedagógicas para la EJA

III – Intersectorialidad de la EJA

IV – Educación de Jóvenes y Adultos en el Sistema Nacional de Educación: gestión, recursos y financiación.

Art. 11.º Los Encuentro Estatales y Distrital serán realizados con la siguiente dinámica:

I – Presentación de la VI CONFINTEA y sus objetivos;

II – Lectura del Reglamento;

III – Exposición del diagnóstico de la EJA de cada estado y del Distrito Federal por parte de los equipos estatales/distrital participantes en los Talleres Regionales de Formación en Organización y Análisis de Datos para el Diagnóstico de la EJA, durante el mes de febrero de 2008;

IV – Grupos de trabajo, según eje temático, para debatir el diagnóstico estatal/distrital, discusión del Documento Base Nacional y elaboración de recomendaciones;

V – Sesión plenaria, instancia máxima para la liberación de las propuestas procedentes de los grupos de trabajo y elección/homologación de delegados titulares y suplentes.

## Sección III – De la Participación en los Encuentros Estatales y Distrital Preparatorios

Art. 12.º La participación en los Encuentros Estatales y Distrital estará abierta a todos los involucrados con la EJA en los segmentos: gubernamental, foros de EJA Estatal/Distrital, alumnos de EJA, educadores/profesores de EJA, movimientos sociales, movimientos sindicales, instituciones de enseñanza superior, educación profesional, sistema “S” y ONG, con derecho a voz y voto.

Art. 13.º Podrán participar en los Encuentros Estatales/Distrital, en tanto que observadores, a criterio de la Comisión Organizadora Estatal/Distrital, representantes del MEC, personalidades extranjeras y representantes de organismos internacionales interesados en acompañar el desarrollo del Encuentro, con derecho a voz.

Art. 14.º Los participantes con discapacidad deberán hacer constar en la ficha de inscripción el tipo de accesibilidad que requieran.

#### Sección IV – De la Composición de la Delegación para los Encuentros Regionales Preparatorios

Art. 15.º En los Encuentros Estatales/Distrital se elegirá y homologará a un máximo de 10 (diez) delegados y sus respectivos suplentes para el Encuentro Regional.

§ 1.º La sesión plenaria homologará a los delegados:

- I – Un educador/profesor de EJA (indicado por sus pares)
- II – Un alumno de EJA (indicado por sus pares)
- III – Un gestor municipal (indicado por sus pares)
- IV – Un gestor estatal (indicado por sus pares)
- V – El representante del Foro de EJA estatal
- VI – Otros 05 (cinco) delegados elegidos en sesión plenaria.

§ 2.º En ausencia de indicación de delegados de los segmentos a que se refieren los incisos I, II, III, IV del párrafo anterior, se amplía el número de delegados que se deban elegir en sesión plenaria.

§ 3.º Se recomienda que en la composición de la representación de cada estado/Distrito Federal se consideren las diversidades de género, étnica-racial, de edad y de poblaciones del campo.

§ 4.º Sólo serán elegidos u homologados para los Encuentro Regionales y Nacional los delegados presentes en los Encuentros Estatales/Distrital.

§ 5.º Los 10 (diez) delegados de cada estado/Distrito Federal participarán tanto en el Encuentro Regional como en el Encuentro Nacional.

#### Sección V – De la Metodología de los Encuentros Estatales y Distrital Preparatorios

Art. 16.º El diagnóstico estatal/distrital presentado en sesión plenaria se discutirá en los grupos de trabajo para identificar las demandas de los diferentes sujetos de alfabetización y EJA, las debilidades de la información y las estrategias para la implantación y/o fortalecimiento de la Alfabetización y de la EJA en el estado/Distrito Federal.

Art. 17.º El *Documento Base Nacional* será discutido en los grupos de trabajo a partir de los cuatro ejes temáticos, según el Art. 5.º de este Reglamento.

Párrafo único – Las contribuciones consensuales o mayoritarias de los grupos al *Documento Base Nacional* deberán ser encaminadas a la sesión plenaria, por escrito, indicando el apartado a que se refieren. Estas contribuciones podrán tener la forma de:

- I – Supresión de texto, expresiones o palabras;
- II – Agrupamiento de texto o ideas;
- III – Añadido de palabras o expresiones;
- IV – Propuestas de nuevo texto.

Art. 18.º Las propuestas de *Recomendaciones*, consensuales o mayoritarias, de los grupos de trabajo serán deliberadas en la sesión plenaria.

Art. 19.º La sesión plenaria es la instancia máxima de deliberación de las propuestas del Encuentro. Se considerarán aprobadas las propuestas que, sometidas a apreciación, sean consensuales o mayoritarias.

Art. 20.º El informe final del Encuentro Estatal/Distrital debe incluir las propuestas consensuales o mayoritarias aprobadas en sesión plenaria referentes:

- I – A los análisis del diagnóstico Estatal/Distrital de la EJA;
- II – Al Documento Base Nacional;
- III – A las recomendaciones;

Art. 21.º La *Comisión de Sistematización* consolidará el Informe del Encuentro Estatal/Distrital, en formato *Rich Text (rtf)*.

Art. 22.º Las Comisiones Organizadoras de los Encuentros Estatales/Distrital enviarán sus informes hasta el día 7 de abril de 2008 a la Comisión Organizadora Regional, con copia para la Comisión Organizadora Nacional, a través del correo electrónico confinteanacional@mec.gov.br.

### Capítulo III – De los Encuentros Regionales Preparatorios

#### Sección I – De la Estructura y Organización de los Encuentros Regionales Preparatorios

Art. 23.º Los cinco Encuentros Regionales se realizarán durante el mes de abril de 2008, en fechas que serán publicadas en la página web del MEC ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)) en los siguientes estados:

- I – Región Sur: Florianópolis/SC;
- II – Región Sudeste: Belo Horizonte/MG;
- III – Región Nordeste: Salvador/BA;
- IV – Región Norte: Manaus/AM;
- V – Región Centro-Oeste: Cuiabá/MT.

Art. 24.º Los cinco Encuentros Regionales serán organizados y coordinados por *Comisiones Organizadoras Regionales* compuestas por:

- I – Un representante del MEC;
- II – Dos representantes del Foro Estatal de EJA, del estado sede del Encuentro Regional;
- III – Dos representantes de la Secretaría Estatal de Educación del estado sede del Encuentro Regional;

Art. 25.º Es competencia de las *Comisiones Organizadoras Regionales*:

- I – Coordinar y promover la realización de los Encuentros Regionales;
- II – Viabilizar la infraestructura necesaria para la realización de la fase regional;
- III – Deliberar, con la supervisión de la *Comisión Organizadora Nacional*, prevista en el Art. 39 de este Reglamento, sobre todas las cuestiones referentes a la fase regional que no estén previstas en este Reglamento;
- V – Constituir una Comisión de Sistematización del Informe del Encuentro Regional, que estará compuesta por un mínimo de dos miembros.

V – Acompañar el proceso de sistematización del Informe del Encuentro Regional y garantizar su envío hasta el día 7 de mayo de 2008 a la *Comisión Organizadora Nacional*.

## Sección II – De la Programación y Dinámica de los Encuentros Regionales Preparatorios

Art. 26.º La programación de los Encuentros Regionales deberá organizarse a partir del tema general *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida* y contemplará la discusión de los cuatro ejes temáticos:

I – Sujetos de la Educación de Jóvenes y Adultos

II – Estrategias didáctico-pedagógicas para la EJA

III – Intersectorialidad de la EJA

IV – Educación de Jóvenes y Adultos en el Sistema Nacional de Educación: gestión, recursos y financiación.

Art. 27.º Los Encuentros Regionales serán realizados con la siguiente dinámica:

I – Apertura

II – Lectura del Reglamento;

III – Exposición sintética del diagnóstico de la EJA regional;

IV – Grupos de trabajo por ejes temáticos, para discutir las deliberaciones consensuales o mayoritarias de los Encuentros Estatales sobre el Documento Base Nacional y la elaboración de recomendaciones;

V – Sesión plenaria, instancia máxima para la deliberación sobre las propuestas consensuales o mayoritarias procedentes de los grupos de trabajo y que formarán parte del Informe del Encuentro Regional.

## Sección III – De la Participación en los Encuentros Regionales Preparatorios

Art. 28.º En el Encuentro Regional participarán los 10 (diez) delegados elegidos y homologados en cada estado/Distrito Federal.

Art. 29.º Podrán participar en los Encuentros Regionales, en tanto que observadores, a criterio de la Comisión Organizadora Regional, representantes del MEC y de otros ministerios, personalidades extranjeras y representantes de organismos internacionales interesados en acompañar el desarrollo del Encuentro, con derecho a voz.

Párrafo único – La sustitución de delegados inscritos por suplentes deberá darse mediante presentación de un documento que compruebe que el delegado titular está al corriente, hasta 3 días antes del encuentro, ante la *Comisión Organizadora Regional*.

## Sección IV – De la Metodología de los Encuentros Regionales Preparatorios

Art. 30.º La síntesis del diagnóstico regional de la EJA será presentada al comenzar los trabajos del Encuentro.

Art. 31.º Las deliberaciones de los Encuentros Estatales/Distrital sobre el *Documento Base Nacional* serán discutidas por los grupos de trabajo a partir de los cuatro ejes temáticos, en conformidad con el art. 5.º de este Reglamento.

Párrafo único – Las contribuciones consensuales o mayoritarias de los grupos al *Documento Base Nacional* deberán ser encaminadas a la sesión plenaria, por escrito, indicando el apartado a que se refieren. Estas contribuciones podrán tener la forma de:

- I – Supresión de texto, expresiones o palabras;
- II – Agrupamiento de texto o ideas;
- III – Añadido de palabras o expresiones;
- IV – Propuestas de nuevo texto.

Art. 32.º Las propuestas de *Recomendaciones*, consensuales o mayoritarias, de los grupos de trabajo serán deliberadas en la sesión plenaria.

Art. 33.º La sesión plenaria es la instancia máxima de deliberación de las propuestas del Encuentro. Se considerarán aprobadas las propuestas que, sometidas a apreciación, sean consensuales o mayoritarias.

Art. 34.º El informe final del Encuentro Regional debe incluir las propuestas consensuales o mayoritarias aprobadas en sesión plenaria referentes:

- I – A la síntesis del diagnóstico regional de la EJA;
- II – Al Documento Base Nacional;
- III – A las Recomendaciones;

Art. 35.º La Comisión de Sistematización consolidará el Informe del Encuentro Regional, en formato *Rich Text (rtf)*.

Art. 36.º Las Comisiones Organizadoras de los Encuentros Regionales enviarán sus informes hasta el día 7 de abril de 2008 a la Comisión Organizadora Nacional a través del correo electrónico confinteanacional@mec.gov.br.

## Sección V – De la Composición de la Delegación para el Encuentro Nacional Preparatorio

Art. 37.º Participarán como delegados en el Encuentro Nacional los 10 (diez) delegados presentes en el Encuentro Regional.

## Capítulo IV – Del Encuentro Nacional

### Sección I – De la Estructura y Organización del Encuentro Nacional

Art. 38.º El Encuentro Nacional Preparatorio para la VI CONFINTEA será realizado en mayo de 2008 en lugar y fecha que serán publicados en la página web del MEC ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)).

Art. 39.º El Encuentro Nacional será organizado y coordinado por la *Comisión Organizadora Nacional*, compuesta por la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (CNAEJA) y por tres representantes del MEC/SECAD.

Párrafo único. La CNAEJA está compuesta por los siguientes segmentos/miembros titulares: Consejo Nacional de Secretarios de Educación (CONSED); Unión Nacional de Dirigentes Municipales de

Educación (UNIDME); UNESCO; Foros de EJA; Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD/MEC); Secretaría de Educación Básica (SEB/MEC); Confederación Nacional de Trabajadores en Educación (CNTE); Universidades: Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Educación (ANPED); Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST); Confederación Nacional de Trabajadores de la Agricultura (CONTAG); Movimientos con experiencia en EJA: MOVA BRASIL; Segmento indígena: Consejo de Profesores Indígenas del Estado de Amazonas (COPIAM); Segmento étnico-racial: Instituto Brasileño de Estudios y Apoyo Comunitario (IBEAC); Segmento juventud: Unión Brasileña de Estudiantes Secundaristas (UBES); Educación Ambiental; ONG con experiencia en EJA: Ação Educativa.

Art. 40.<sup>º</sup> Es competencia de la *Comisión Organizadora Nacional*:

- I – Aprobar el Reglamento para el Encuentro Nacional y para sus fases estatales/distrital y regionales.
- II – Valorar el *Documento Base Nacional* para el Encuentro Nacional y sus fases estatales/distrital y regionales;
- III – Promover y coordinar el Encuentro Nacional;
- IV – Acompañar la viabilización de la infraestructura necesaria para la realización del Encuentro Nacional;
- V – Constituir una Comisión de Sistematización del Informe del Encuentro Regional, que estará compuesta por un mínimo de dos miembros.
- VI – Acompañar el proceso de sistematización del informe de la fase nacional;
- IV – Deliberar sobre todas las cuestiones referentes al Encuentro Nacional que no estén previstas en este Reglamento.

Párrafo único – La *Comisión Organizadora Nacional* podrá establecer subcomisiones para atender sus atribuciones, considerando el alcance de los objetivos y los plazos previstos.

## Sección II – De la Programación y Dinámica del Encuentro Nacional

Art. 41.<sup>º</sup> La programación del Encuentro Nacional deberá organizarse a partir del tema general *BRASIL – Educación y Aprendizajes de Jóvenes y Adultos a lo Largo de Toda la Vida* y contemplará la discusión de los cuatro ejes temáticos:

- I – Sujetos de la Educación de Jóvenes y Adultos
- II – Estrategias didáctico-pedagógicas para la EJA
- III – Intersectorialidad de la EJA
- IV – Educación de Jóvenes y Adultos en el Sistema Nacional de Educación: gestión, recursos y financiación.

Art. 42.<sup>º</sup> El Encuentro Nacional será realizado con la siguiente dinámica:

- I – Apertura;
- II – Presentación de la VI CONFINTEA, sus objetivos y su organización;
- III – Exposición sobre temas del Documento Base Nacional;

IV – Grupos de trabajo por ejes temáticos, para discutir las deliberaciones de los Encuentros Regionales sobre el Documento Base Nacional y la elaboración de recomendaciones;

V – Sesión plenaria, instancia máxima para la deliberación sobre las propuestas consensuales o mayoritarias procedentes de los grupos de trabajo y que formarán parte del Informe del Encuentro Nacional.

### Sección III – De la Composición y Participación en el Encuentro Nacional

Art. 43.º Los participantes en el Encuentro Nacional estarán distribuidos en cuatro categorías:

- I – Delegados electos y homologados en los estados, con derecho a voz y voto;
- II – Delegados natos, con derecho a voz y voto;
- III – Delegados por indicación nacional, con derecho a voz y voto;
- IV – Observadores, con derecho a voz.

§ 1.º Se considerarán delegados natos en el Encuentro Nacional los miembros titulares de la *Comisión Organizadora Nacional*.

§ 2.º Serán delegados, por indicación nacional, en el Encuentro Nacional: un representante del Consejo Nacional de Educación; el Grupo de Trabajo IntraMEC preparatorio para la VI CONFINTEA (orden ministerial n.º 1280, de 28 de diciembre de 2007, publicada en el Diario Oficial de la Unión en 31 de diciembre de 2007); el Grupo de Trabajo Interministerial preparatorio para la VI CONFINTEA; los 08 (ocho) consultores que elaboraron el Documento Base Nacional, un representante de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes del Senado y un representante de la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de los Diputados.

§ 3.º Podrán participar en el Encuentro Nacional en tanto que observadores, a criterio de la *Comisión Organizadora Nacional*, personalidades extranjeras y representantes de organismos internacionales interesados en acompañar el desarrollo del Encuentro.

### Sección IV – De la Metodología del Encuentro Nacional

Art. 44.º Las deliberaciones de los Encuentros Regionales sobre el *Documento Base Nacional* serán discutidas por los grupos de trabajo a partir de los cuatro ejes temáticos, en conformidad con el Art.41 de este Reglamento.

Párrafo único – Las contribuciones consensuales o mayoritarias de los grupos al *Documento Base Nacional* deberán ser encaminadas a la sesión plenaria, por escrito, indicando el apartado a que se refieren. Estas contribuciones podrán tener la forma de:

- I – Supresión de texto, expresiones o palabras;
- II – Agrupamiento de texto o ideas;
- III – Añadido de palabras o expresiones;
- IV – Propuestas de nuevo texto.

Art. 45.º Las propuestas de Recomendaciones, consensuales o mayoritarias, de los grupos de trabajo serán deliberadas en la sesión plenaria.

Art. 46.<sup>º</sup> La sesión plenaria es la instancia máxima de deliberación de las propuestas del Encuentro. Se considerarán aprobadas las propuestas que, sometidas a apreciación, sean consensuales o mayoritarias.

Art. 47.<sup>º</sup> El informe final del Encuentro Nacional debe incluir las propuestas consensuales o mayoritarias aprobadas en sesión plenaria referentes a:

- I – El Documento Base Nacional;
- II – Las Recomendaciones;

Art. 48.<sup>º</sup> La *Comisión de Sistematización* consolidará el Informe del Encuentro Nacional, en formato *Rich Text (rtf)*.

#### Sección V – De la acreditación

Art. 49.<sup>º</sup> La acreditación de delegados para el Encuentro Nacional se realizará en la estructura instalada a tal efecto en el lugar del evento.

Párrafo único – La sustitución de delegados inscritos por suplentes deberá hacerse mediante presentación de un documento que compruebe que el delegado titular está al corriente, hasta 3 días antes del encuentro, ante la *Comisión Organizadora Nacional*.

#### Sección VI – De los Recursos Financieros

Art. 50.<sup>º</sup> Los gastos derivados de la organización y realización del Encuentro Nacional correrán por cuenta del Ministerio de Educación en colaboración con las diversas entidades de los estados.

### Capítulo V – De la Participación en la Conferencia Regional Latinoamericana Preparatoria para la VI CONFINTEA

Art. 51.<sup>º</sup> La definición del número de delegados y suplentes para la Conferencia Regional Latinoamericana Preparatoria de la VI CONFINTEA, que se celebrará en septiembre de 2008 en México, está supeditada a los criterios de la UNESCO y a la infraestructura del país sede de esta Conferencia.

### Capítulo VI – De las Disposiciones Generales

Art. 52.<sup>º</sup> Se recomienda que los encuentros, en todas sus fases, tengan en cuenta la sostenibilidad ambiental, de forma que se priorice en la organización de los eventos las opciones que tengan una orientación socio ambiental, como por ejemplo la reducción del uso de materiales desechables, la preferencia por materiales reciclados o de bajo impacto ambiental, así como la producción local del material de apoyo y de los bienes que se repartirán durante los encuentros.

Art. 53.<sup>º</sup> Los casos no contemplados en este Reglamento los resolverán las Comisiones Organizadoras de los Encuentros Nacional, Regionales, Estatales y Distrital.



# Desarrollo y situación actual de la Educación de Jóvenes y Adultos

## Informe Nacional de Brasil

### 1 – Visión de conjunto de la situación del país

Con un territorio de 8,5 millones de km<sup>2</sup>, la población de Brasil en 2006 era de 187,2 millones de habitantes, de los que un 83% residen en zonas urbanas y un 17% en zonas rurales. Caracterizada por la diversidad étnico-racial, dicha población está compuesta por 49,7% de blancos, 49,5% de negros (42,6% que se declaran pardos y 6,9% que se declaran negros), 0,5% de amarillos y 0,3% de indígenas. La minoría indígena está compuesta por 227 pueblos, que hablan cerca de 180 lenguas.

Desde la celebración de la última CONFINTEA ha aumentado la participación de los adultos en el conjunto de la población. Así, según datos de la Encuesta Nacional por Muestreo de Domicilios (PNAD) del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), de 1996 a 2006, la población de más de 14 años creció en un 5,5% y en la de más de 24 años este crecimiento fue del 7%. Ese hecho confirma la creciente necesidad de ampliar las oportunidades de educación y aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Desde el punto de vista de los indicadores económicos y sociales, Brasil presentó una mejora significativa en dicho periodo. De 1996 a 2006, se produjo un crecimiento real del PIB per cápita del 11,2% y el salario mínimo aumentó un 61%, también en términos reales. Confirmando esa tendencia, en 2007 Brasil fue clasificado por el PNUD entre los países con un IDH alto, de 0,8, mientras que en 1987 ese índice era de 0,73 (PNUD, 2007). En ese período se produjo también una reducción significativa del índice de desempleo y una pequeña mejora de la distribución de ingresos, con una caída del 5,5% en el coeficiente de Gini<sup>5</sup> entre 1996 y 2006 (Ipeadata).

---

5 El coeficiente de Gini es un indicador que mide la desigualdad en la distribución de ingresos. Varía entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la completa igualdad de ingresos (todo el mundo con los mismos ingresos), y 1 corresponde a la completa desigualdad (todos los ingresos concentrados en una única persona).

A pesar de estos innegables avances, Brasil tiene que avanzar mucho en esos indicadores. En términos de IDH, en América Latina y el Caribe, Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica, Cuba y México presentan una situación mejor que Brasil. Respecto a la desigualdad de ingresos, si consideramos la misma región, Brasil sólo presenta una situación mejor que la de Paraguay, Colombia, Haití y Bolivia (PNUD, 2006).

A pesar de ser la octava mayor economía del mundo, la extrema desigualdad de ingresos que sigue caracterizando a Brasil hace que persistan problemas de exclusión social paralelos al crecimiento económico. Así, según datos de la PNAD, en 2006 los blancos ganaban una media de un 40% más que los negros y pardos con un mismo nivel de escolaridad. Mientras que la participación de los blancos en el grupo de los 10% más pobres era de un 26%, los pardos y negros eran un 73%. En cambio, entre el 1% más rico, los pardos y negros representaban poco más del 12%, mientras que los blancos eran casi el 86%. La mitad de las familias brasileñas vivía en 2006 con una renta familiar per cápita inferior a R\$ 350. Entre las familias situadas en los segmentos de los 40% más pobres el valor medio era un poco inferior a medio salario mínimo (R\$ 147,00). En cuanto a las diferencias regionales, mientras que el 70% de las familias de la región Nordeste vivía con unos ingresos medios per cápita de hasta tres cuartas partes del salario mínimo, en el Sudeste ese índice era del 54%. Desde el punto de vista del género, mientras que el 31% de las familias en las que la mujer era la persona de referencia vivían con una renta mensual de hasta medio salario mínimo por cápita, en las familias en que la referencia era masculina ese índice era del 27%. Desde el punto de vista de los ingresos, los datos de la PNAD indican también que, en general, las mujeres ganan cerca del 70% de lo que obtienen los hombres.

## La situación educativa

Pese a que Brasil ha registrado avances significativos en algunos indicadores educativos, en los albores del siglo XXI persisten importantes déficits que han de ser superados. En 2006, el IBGE registraba la cifra de 14,4 millones de brasileños analfabetos de 15 años o más. Aunque los datos muestran que se ha producido una reducción de las tasas de analfabetismo en todas las regiones del país, persiste una gran variación entre ellas: el Nordeste presenta la peor situación con una tasa del 21,9% en 2006; seguido de la región Norte (11,5%); Centro-Oeste (8,9%); Sudeste (6,5%) y Sur (5,9%). En términos absolutos, la región Nordeste tiene el mayor número de analfabetos, con 7,6 millones de analfabetos de más de 14 años, seguida por el Sudeste (3,7 millones), Sur (1,2 millones), Norte (1,1 millones) y Centro-Oeste (0,8 millones), según datos de 2006.

En lo referente al género, la tasa de analfabetismo entre mujeres de 15 años o más era 2006 del 10,1%, por un 10,6% entre los hombres. En los grupos de edad más jóvenes (15 a 24 años), la tasa de analfabetismo de la población femenina (1,6%) es la mitad que la de los hombres (3,2%), algo que no se observa en los grupos de mayor edad: el 24% de las mujeres con 50 años o más son analfabetas, por un 21,7% en los hombres del mismo grupo de edad. Eso indica que las mujeres más jóvenes han conseguido invertir el patrón que se daba anteriormente: el de una mayor escolaridad entre los hombres. No obstante, este cambio en el perfil educativo de las mujeres más jóvenes no se ha visto reflejado en el acceso a mejores condiciones de trabajo: en 2006, la tasa de desempleo entre mujeres de 18 a 24 años era del 21,6% (12,9% en los hombres) y del 8,8% en el segmento de 25 a 49 años (4,4% en los hombres). En lo referente a la remuneración mensual de los mayores de edad con trabajo por sexo, en 2006 los hombres recibían una media de un 40% más que las mujeres (PNAD, 2006).

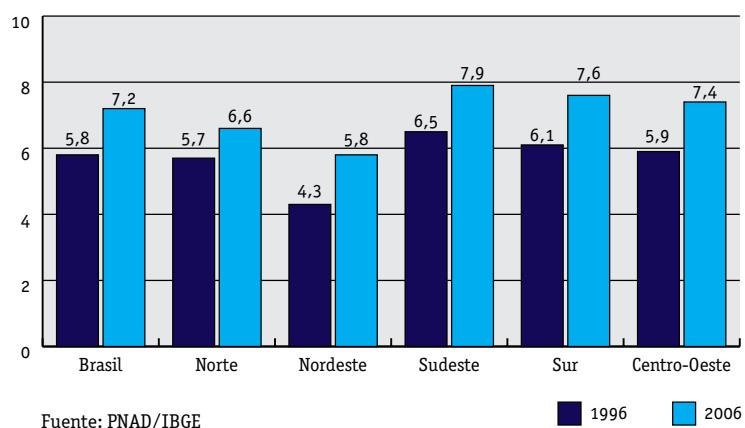
Desde el punto de vista étnico-racial, se constata, pese a las mejoras registradas, que la tasa de analfabetismo en 2006 era de un 14% entre negros y pardos (en 1996 era del 20,4%), más del doble que la de los blancos (6,5%). De los 14,4 millones de analfabetos existentes en 2006, el 69,4% eran negros (negros y pardos), mientras que la participación de este grupo en la población total es del 49,5%.

En cuanto a la localización, hay que constatar una disminución en las diferencias de los índices de analfabetismo entre el campo y la ciudad, aunque la desigualdad se mantiene. En 2006, la tasa de analfabetismo de la población con 15 años o más en las zonas rurales era de un 24% (en 1996, era del 31%), y del 8% en áreas urbanas (en 1996 era del 10,8%). En términos absolutos, en 2006 había en las zonas urbanas 9,2 millones de analfabetos y en áreas rurales 5,2 millones.

Respecto al analfabetismo funcional<sup>6</sup> en la población de 15 años o más, Brasil tenía una tasa del 32,6% en 1996, y de un 22,2% en el 2006. En términos absolutos, había 35,5 millones de analfabetos funcionales en 1996 y 30,5 millones en 2006. En el Sur y el Sudeste esta tasa era del 16,5% en 2006, mientras que en el Nordeste llegaba al 34,4%, y se situaba en un 25,6% en la región Norte y en un 20% en el Centro-Oeste (PNAD, 2006).

Respecto a la media de años de estudio de la población de 15 años o más, se observa una mejora en las diversas regiones del país (gráfico 1), con un aumento general de 1,4 años de estudio de 1996 a 2006. La peor situación se da en la región Nordeste, con 2,1 años de estudio menos que en el Sudeste. Los datos de la PNAD muestran también que el valor máximo de años de estudio (9,1) se alcanza en el grupo de edad de 20 a 24 años. En el grupo de 25 a 59 años la media cae a 7,4 años de estudio, y se reduce hasta los 3,8 años de estudio en la población de 60 años o más.

Gráfico 1 – Media de años de estudio de la población de 15 años o más (1999-2006)



Si se analizan estos datos desde el punto de vista del género y de la localización de la población, los datos de la PNAD de 2006 confirman la tendencia observada en los datos del analfabetismo, registrando las mujeres una media de 0,3 años de estudio más que los hombres (7,3 por 7,0 años), y la población urbana

6 El IBGE considera analfabetos funcionales a las personas con menos de cuatro años de estudio. Se trata de un concepto sugerido por la UNESCO para facilitar comparaciones internacionales válidas. Este concepto pretende ampliar la definición convencional que caracteriza como analfabeto a quienes no saben leer ni escribir un enunciado simple.

3,4 años de estudios más que la población rural (7,7 por 4,3 años). Sin embargo, se observa una gran variación entre ingresos y años de estudio. Si se considera el grupo de edad de 25 años o más, el 20% más rico de la población presentaba en 2006 una media de 10,2 años de estudios, mientras que el 20% más pobre tenía una media de 3,9 años de estudios.

Tales datos muestran también un aumento del acceso a la educación superior, aunque esa mejora no ha favorecido de la misma manera a blancos y negros. Entre 1996 y 2006, aumentó en un 25,8% del número de estudiantes blancos de 18 a 24 años matriculados en la enseñanza superior —pasó de 30,2% a 56%—. La participación de negros y de pardos en ese nivel de enseñanza aumentó en un 15%, del 7,1% al 22%, algo que puede atribuirse, entre otras cosas, a las políticas de acción afirmativa que se han venido ampliando y afirmando. De las personas con más de 15 años de estudio —suficientes para concluir la enseñanza superior—, en 2006, el 78% eran blancos, el 16,5% pardos y sólo un 3,3% negros.

La tabla 1, que contiene datos del Censo Escolar, indica que, de forma general y considerando las diferentes regiones del país, la población que actualmente frecuentar la escuela debe permanecer en ella un tiempo suficiente para garantizar la conclusión de la enseñanza fundamental (8 años) o de la enseñanza media (3 años). Empero, en virtud de las altas tasas de retención, la tasa media esperada de conclusión para todo el país es del 53,5% para la enseñanza fundamental y del 68,5% para enseñanza media, con una gran disparidad entre las diferentes regiones brasileñas. Hay que destacar que las bajas tasas de conclusión y el abandono son factores que hacen aumentar la demanda de la Educación de Jóvenes y Adultos.

Tabla 1 – Indicadores de flujo escolar (2004)

	Etapa	Tiempo medio esperado de permanencia	Tiempo medio esperado de conclusión	N.º medio esperado de series concluidas	Tasa media esperada de conclusión
Brasil	Fundamental	8.3	10.1	6.3	53.5
	Media	3.3	3.9	2.4	68.5
Norte	Fundamental	8.5	11.1	5.8	41.2
	Media	3.4	4.0	2.3	63.6
Nordeste	Fundamental	8.5	11.5	5.6	38.2
	Media	3.3	3.9	2.3	67.7
Sudeste	Fundamental	8.2	9.2	7.1	69.3
	Media	3.2	3.7	2.4	70.5
Sur	Fundamental	8.4	9.6	6.9	65.1
	Media	3.3	3.9	2.3	67.8
Centro-Oeste	Fundamental	8.2	10.1	6.3	47.9
	Media	3.2	3.9	2.2	59.6

Fuente: MEC/INEP

Estos datos ponen de manifiesto que, pese a los avances alcanzados, las deficiencias del sistema escolar brasileño siguen produciendo un gran número de personas con un nivel de escolaridad insuficiente, mostrando la necesidad de construir un sistema educativo que mejore la calidad de la enseñanza ofrecida en

todas las modalidades, que contemple la EJA y oriente las políticas hacia la superación de las desigualdades educativas y sociales.

La situación de exclusión socioeconómica y la insuficiente atención en la educación básica tiene un reflejo también en las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida. Este vasto universo, que corresponde a la visión ampliada de la educación de adultos afirmada en la V CONFINTEA y defendida por los movimientos sociales brasileños interesados en el tema, no es fácil de captar a través de estadísticas, ya que abarca las más diversas formas de participación en la cultura, que van desde la asistencia a cursos libres o por televisión hasta la interacción entre pares en el trabajo y la comunidad. No obstante, algunos datos disponibles puede servir como indicadores de cómo se reflejan las desigualdades sociales al respecto. Es el caso, por ejemplo, del acceso a las tecnologías de la comunicación y de la información (TIC), que son actualmente potentes herramientas para la transmisión de conocimientos. Un estudio basado en datos de la PNAD 2005 (Waiselfisz, 2007) muestra que la situación está mejorando, pero que el acceso en Brasil a computadores y a Internet continúa siendo muy reducido. En 2005, sólo el 18,5% de la población tenía un computador y un 13,6% acceso a internet en su domicilio; en 2001, esos índices eran del 12,5% y del 8,3%, respectivamente. La proporción de la población brasileña que cuenta con acceso a Internet corresponde al 17,2%, pero la diferencia entre estratos socioeconómicos es brutal: mientras que entre los 10% más ricos la tasa de acceso es del 58,7%, entre los 40% más pobres es sólo de un 5,7%. Desgraciadamente, las políticas públicas que podrían darle la vuelta a esa situación todavía no son eficaces en su alcance y foco. Sólo el 2,1% de la población de 10 años o más dijeron haber frecuentado un centro gratuito de acceso a Internet, frente a un 10,5% que usaron la red en su domicilio, un 8,3% en el trabajo, un 5,4% en la escuela y un 4,6% en centros de pago.

Sin embargo, datos como estos ponen de manifiesto que más que el simple aumento de los niveles de escolarización de la población, Brasil necesita una educación escolar de calidad y claramente orientada hacia la promoción de la justicia social, del desarrollo sostenible y de la solidaridad; y aliada a políticas públicas que promuevan el acceso al conocimiento y al aprendizaje a lo largo de toda la vida, que se centre en los grupos menos privilegiados.

## 2 – La Educación de Jóvenes y Adultos

### 1. Legislación, políticas y financiación

#### 1.1. Marcos legales

La educación de jóvenes y adultos en Brasil, en especial en lo referente a la escolarización formal, cuenta con un amplio amparo legal en la legislación brasileña. La Ley de Directrices y Bases de la Educación (LDB, Ley Federal 9394/96), que regula los dispositivos constitucionales referentes a la educación, le confirió a la enseñanza fundamental para jóvenes y adultos el estatuto de derecho público subjetivo, lo cual amparó su justiciabilidad.

La LDB propugna que, además de la oferta gratuita, “compete a los estados y municipios, en régimen de colaboración y con asistencia de la Unión, censar a la población en edad escolar para la enseñanza fundamental, y a los jóvenes y adultos que no tuvieron acceso a ella” (“Principios y Fines”, artículo 5.º, §1.º). Más adelante, en la Sección V del Capítulo II, Educación Básica, la LDB determina que es

incumbencia de los sistemas de enseñanza garantizar cursos y exámenes que proporcionen oportunidades educativas apropiadas a los intereses, condiciones de vida y trabajo de los jóvenes y adultos. En el artículo 37, establece que “el acceso y la permanencia de los trabajadores en la escuela sean viabilizados y estimulados por acciones integradas de los poderes públicos”. Otro punto de la LDB relevante para los jóvenes y adultos es que se refiere a la educación profesional, donde se establece que ésta será ofrecida de forma articulada con la enseñanza fundamental o media y también, a través de diferentes estrategias de educación continua, a los trabajadores jóvenes y adultos.

En el mismo año en que se promulgó la LBD (1996), la Educación de Jóvenes y Adultos sufrió un gran revés legislativo. La Enmienda Constitucional 14/96 suprimió de las Disposiciones Transitorias de la Constitución el artículo que comprometía a la sociedad y a los gobiernos a erradicar el analfabetismo y universalizar la enseñanza fundamental hasta 1998 y obligaba también al Gobierno federal a aplicar la mitad de los recursos vinculados a la educación para esa finalidad. Esa enmienda creó también el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio (FUNDEF), que estableció un sistema de financiación para la enseñanza fundamental de carácter redistributivo, que garantizaba a estados y municipios la transferencia de un valor mínimo por alumno matriculado en la enseñanza fundamental. La ley que regulaba ese fondo (9.424/96) fue aprobada por unanimidad en el Congreso Nacional, pero recibió vetos del Presidente de la República de la época. Uno de los vetos presidenciales impidió que las matrículas en cursos presenciales de EJA fueran computadas para el cálculo de las transferencias del FUNDEF, con lo que se desestimulaba a estados y municipios a expandir esa modalidad de enseñanza. Como veremos más adelante, la exclusión de la EJA del FUNDEF creó una serie de distorsiones y dificultades para el desarrollo de la EJA durante los últimos 10 años.

En 2000, el Consejo Nacional de Educación aprobó las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de Jóvenes y Adultos, que regulaba aspectos de la LDB, definiendo reglas generales para la oferta de esa modalidad educativa, pero dejando un amplio margen de flexibilidad respecto a la duración y estructura curricular de los cursos, cuya regulación depende de los consejos estatales y municipales.

El dictamen que fundamenta las Directrices presenta una distinción esclarecedora sobre las tres funciones que cumple la EJA en Brasil. Con la función *reparadora*, la EJA debe crear oportunidades para los que no vieron reconocido su derecho a la enseñanza fundamental en la edad apropiada, mediante programas de escolarización que tengan un modelo pedagógico diferenciado, que respondan a las necesidades de aprendizaje de esa población, habitualmente destituida de otros derechos de ciudadanía. Con la función *ecualizadora*, pretende crear oportunidades iguales para todos los ciudadanos que, a partir de la escolaridad obligatoria, deseen seguir aprendiendo y elevar su grado de escolaridad según las exigencias contemporáneas del mercado laboral u otras motivaciones de carácter individual o social. Finalmente, en su función *cualificadora*, la EJA debe propiciar para todos oportunidades de actualización de conocimientos y desarrollo de su potencial humano en las más diversas áreas.

En 2001, el año siguiente al de la aprobación de las Directrices, el Congreso Nacional promulgó, mediante la Ley Federal n.º 10.172, el Plan Nacional de Educación (PNE), que definía 26 metas prioritarias para la EJA que debían ser alcanzadas hasta 2011. Entre ellas, constan la erradicación del analfabetismo y el compromiso de garantizar que, al menos un 50% de los jóvenes y adultos que no hayan completado su escolaridad, tengan acceso a las cuatro primeras series de la enseñanza fundamental hasta 2006 y a ese nivel

completo hasta el 2011. Otros aspectos a que se refieren los objetivos del plan son la realización de censos para mapear la demanda, el suministro de materiales didáctico-pedagógicos y la formación de educadores para la EJA. Respecto a la educación profesional, el PNE prevé que en ese período se triplique cada cinco años la oferta de cursos básicos dirigidos especialmente a los desempleados, sumados a los cursos de formación profesional permanente para toda la población económicamente activa, una oferta que incluirá programas que permitan a los que no tienen la enseñanza fundamental obtener un certificado equivalente.

Desgraciadamente, las metas del PNE todavía están lejos de alcanzarse y la importancia de ese documento como orientador de las políticas no siempre la asumen plenamente los poderes ejecutivos. Los límites impuestos por la exclusión de la EJA del FUNDEF no se revirtieron hasta 2007, cuando el legislativo aprobó una Enmienda Constitucional que transformaba el FUNDEF en FUNDEB (Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación), abarcando también a la educación infantil, la enseñanza media y la EJA, que antes estaban excluidos de este mecanismo de financiación.

## 1.2. Marcos políticos

### 1.2.1. El Ministerio de Educación

Tal como contempla la LDB, la oferta pública de cursos de EJA en los niveles fundamental y medio la realizan en su casi totalidad los estados y municipios. No obstante, el Gobierno federal ejerce un papel importante como inductor y orientador de las políticas, al definir las directrices curriculares, emprender evaluaciones, suministrar materiales didácticos-pedagógicos y, principalmente, al financiar proyectos elaborados por los estados y municipios.

Durante las dos legislaturas del Gobierno anterior (1995-2002), la política del Ministerio de Educación (MEC) consistió en centrarse en la enseñanza fundamental para niños y adolescentes. La estructura del soporte político-pedagógico para la EJA fue reducida y las principales acciones relativas a ese campo se dieron a través de las políticas dirigidas a la educación de niños y adolescentes: la elaboración de una propuesta curricular para la enseñanza fundamental y oferta de cursos de formación de educadores para estados y municipios, en el ámbito del programa Parámetros en Acción. La acción de mayor visibilidad en ese período fue el Programa Alfabetización Solidaria (PAS), lanzado por el Consejo de la Comunidad Solidaria, un órgano de la Presidencia de la República que coordinaba acciones de emergencia de lucha contra la pobreza. En 1998, dos años después de su creación, la ejecución del PAS fue asumida por una organización no gubernamental que, además de recaudar fondos de empresas privadas, pasó a canalizar la casi totalidad de los recursos del MEC para la alfabetización de jóvenes y adultos.

Sin embargo, la acción de mayor impacto fue la creación en 2001 del Programa de Apoyo a Estados y Municipios para la Educación Fundamental de Jóvenes y Adultos, denominado *Programa Recomeço – Supletivo de Qualidade* (Programa Recomienzo – Complemento de Calidad), que ofrecía apoyo económico a los gobiernos municipales y estatales integrantes del Proyecto Alvorada de las regiones Norte y Nordeste y a otros 390 municipios de nueve estados (AM, AP, GO, ES, MG, MT, PR, SP y RS) situados en microrregiones con un índice de desarrollo humano (IDH) menor o igual a 0,500.

En 2003, inicio de la nueva gestión en el Gobierno federal, el MEC reasumió la responsabilidad y el protagonismo en el campo de la alfabetización de adultos, con el lanzamiento como una de las prioridades

gubernamentales del Programa Brasil Alfabetizado (PBA). Para su gestión, creó la Secretaría Extraordinaria para la Erradicación del Analfabetismo (SEEA), que concentraba recursos del PBA y la disposición política para enfrentar el analfabetismo en todo el país en cuatro años. Fue creada la Comisión Nacional de Alfabetización (CNA), que luego se transformaría en Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (CNAEJA), con representaciones de varios segmentos involucrados en ese ámbito con función consultiva.

Al año siguiente, en 2004, como respuesta a la reivindicación de los movimientos sociales de que la alfabetización fuera integrada en las políticas de educación básica —una respuesta facilitada por los cambios políticos en la dirección del MEC—, la SEEA fue incorporada a la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD), la cual, además de gestionar el PBA, asumió también la responsabilidad sobre la EJA y sobre programas orientados a la atención y valorización de la diversidad —educación en las zonas rurales, educación indígena, educación étnico-racial, además de la educación ambiental—. Esta nueva configuración, además de apuntar a la necesaria articulación entre la alfabetización y la escolarización de jóvenes y adultos, elevó el estatus de esa modalidad de enseñanza en el Ministerio, al integrarla a otras iniciativas orientadas a la lucha contra las *desigualdades* y a la valorización de la *diversidad* brasileña, con lo que fue inaugurado un modo de gestión participativa en el ejercicio de la intersectorialidad como gestión pública de la EJA.

El nuevo equipo de gestión redefinió también el Programa Recomeço como Programa de Apoyo a los Sistemas de Enseñanza para la Atención a la Educación de Jóvenes y Adultos – Haciendo Escuela, que consiste en la transferencia con carácter complementario de recursos económicos en favor de los estados, del Distrito Federal y de municipios con el objetivo de ampliar la oferta de plazas en la enseñanza fundamental de jóvenes y adultos y propiciar una atención educativa de calidad a los alumnos matriculados en esa modalidad de enseñanza según el Censo Escolar INEP/MEC. Con este nuevo diseño, el programa de apoyo se amplía significativamente y, a partir de 2005, pasa a atender a todos los estados y municipios, con un apoyo diferenciado per capita a favor de áreas con mayores tasas de analfabetismo y con baja escolaridad.

La SECAD también invirtió en la creación de otra colección didáctica para la EJA. Promovió la distribución de colecciones de libros de literatura y ensayo para los alumnos de EJA y también la producción y divulgación de obras inéditas dirigidas a nuevos lectores mediante el programa *Literatura Para Todos*.

Lanzado en 2005, el Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes (PROJOVEM), ejecutado por la Secretaría Especial de la Juventud de la Presidencia de la República, amplió el protagonismo del Gobierno federal en ese campo. Inicialmente, el PROJOVEM se destinó a jóvenes de 18 a 24 años con bajo nivel de escolaridad y sin empleo formal residentes en las capitales, y ofrecía la oportunidad de concluir la enseñanza fundamental integrada a la formación profesional en la acción comunitaria. Al contar con un apoyo económico de 100 reales —una iniciativa inédita en este campo—, los jóvenes podían concluir la enseñanza fundamental en un año, complementando la escolaridad con la inclusión digital, una certificación que abarcaba tres ocupaciones dentro de un abanico de profesiones afines, además de desarrollar un proyecto de acción comunitaria y elaborar un Plan de Orientación Profesional. Posteriormente, el programa amplió su cobertura territorial, incluyendo otras regiones urbanas, y extendió la franja de edad atendida hasta los 29 años y la duración del curso a 18 meses.

Otra acción relevante que contempla la integración entre la formación en el nivel fundamental y la calificación social y profesional en el ámbito de la agricultura familiar y la sustentabilidad, es el Programa *Saberes da Terra* (Saberes de la tierra), que surgió en 2005, vinculado al Ministerio de Educación a través de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD) con el objetivo de escolarizar a 5.000 jóvenes agricultores de diversos estados brasileños. En sus dos años de existencia, el Programa *Saberes da Terra* logró la formación de jóvenes agricultores residentes en comunidades ribereñas, quilombolas, indígenas y en asentamientos de 12 estados del país. La ejecución de la propuesta pedagógica y curricular se desarrolla en un sistema de alternancia, es decir, en diferentes tiempos y espacios formativos: tiempo en la escuela y tiempo en la comunidad. En la actualidad, el Programa integra la Política Nacional de Inclusión de Jóvenes (PROJOVEM) bajo la denominación *ProJovem Campo – Saberes da Terra*. La meta para el 2008 se sitúa en atender, en colaboración con 21 estados, a 35.000 jóvenes agricultores de entre 15 y 29 años, y a 275.000 jóvenes hasta el año 2011. La formación continua de los profesionales que actuarán en el Programa será responsabilidad de las instituciones de enseñanza superior públicas, en colaboración con los sistemas públicos de enseñanza estatales y municipales que se adhieran al mismo. Este Programa se considera perteneciente a la modalidad de enseñanza de EJA y puede ser financiado mediante recursos del FUNDEB, en las acciones que se encuadran en el marco del artículo 70 de la LDBEN.

La integración de la educación básica y profesional no fue una acción aislada en el MEC. En la gestión federal anterior (1995-2002) hubo un esfuerzo claro de contracción de esta modalidad educativa. La Ley 9.649 de 1998 determinó que la expansión de la red de escuelas técnicas federales sólo podría darse en colaboración con estados, municipios o con el Distrito Federal. Con el objetivo de implantar una política de expansión, la nueva gestión se esforzó en modificar ese marco legal, y consiguió en 2005 que la Ley 11.195 indicase la asociación como prioridad y no obligatoriedad (Holanda, 2007). Desde 2003 se crearon 39 nuevos centros, que se sumaron a los 140 ya existentes. Aunque es pequeña para las dimensiones de Brasil, se reconoce la excelencia de dicha red, que viene ampliando la atención a jóvenes y adultos. En 2006 se creó el Programa Nacional de Integración de la Educación Profesional con Educación Básica en la Modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos (PROEJA), que promueve la oferta a jóvenes y adultos de más de 18 años de educación profesional técnica de nivel medio, además de formación inicial y continua integrada a la enseñanza fundamental o media. En 2007 había 7.000 alumnos matriculados en las escuelas federales, un 87% en cursos donde la formación profesional está integrada al currículo en la educación básica. El decreto que lo crea obliga a las escuelas federales a reservar un 10% de sus plazas para la modalidad de EJA y prevé también la participación de las escuelas técnicas estatales, que están exentas de reservar un número de plazas. Además de eso, el programa promovió un curso de especialización para 1.800 profesores e indujo al órgano de fomento de la investigación (CAPES) a destinar tres millones de reales para la investigación sobre la educación profesional en EJA, reforzando así esta modalidad educativa.

El INEP (órgano público vinculado al MEC responsable por los sistemas de evaluación de la educación básica y superior) influyó también en este campo, al lanzar en 2002 el ENCCEJA, un instrumento de evaluación para medir las competencias y certificar la escolaridad de nivel fundamental y medio. Hasta entonces, los exámenes de esta naturaleza los hacían exclusivamente las secretarías estatales de Educación, de forma autónoma. En 2006, fueron 52 secretarías municipales, tres estatales y una distrital. En algunas ediciones, la logística de distribución, aplicación y corrección de las pruebas corrió a cargo del INEP y

en otras a cargo de las propias secretarías de Educación, que también eran responsables por la emisión de los certificados y tenían autonomía para definir la nota mínima para aprobar en las disciplinas. Cuando fue creado, el examen causó bastante polémica y provocó un posicionamiento formal de los foros de EJA contra esa iniciativa, al entender que favorecía la proliferación de cursos preparatorios privados de baja calidad, amenazaba el desarrollo de esa modalidad presencial con la evaluación en el proceso, y hasta la autonomía pedagógica de los estados y municipios.

Siguiendo en el ámbito federal, otros ministerios tuvieron una actuación destacada en la educación de jóvenes y adultos. En 1995, el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) lanzó el Plan Nacional de Formación y Cualificación Profesional (PLANFOR) con la misión de promover la educación profesional en la enseñanza básica en colaboración con las secretarías estatales, sindicatos, empresas, escuelas y universidades. La meta de este programa era atender anualmente a un 20% de la PEA y hasta 2002, año en que finalizó, fueron atendidos 15,3 millones de trabajadores. En 2003, esa acción del MTE fue incorporada por el Plan Nacional de Cualificación (PNQ), que amplió la carga horaria de los cursos, disminuyó el costo de la hora de formación e integró a los egresos en mecanismos de intermediación de mano de obra. Sensible al movimiento de *economía solidaria* que se organiza en Brasil, plantando cara al desempleo y a la precarización de las condiciones laborales, el MTE articula también una serie de acciones que fortalecen ese movimiento, entre las cuales se incluye la formación básica y profesional de los participantes.

En 1998, a iniciativa del Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) y del Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas (CRUB), se creó el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (PRONERA), que se vinculó al Ministerio de Desarrollo Agrario, para desarrollar la educación en las regiones de asentamientos y de campamentos de los *sintierra*. Entre 1999 y 2002, el PRONERA alcanzó 105.491 asentados inscritos en cursos de alfabetización, elevación del nivel de escolaridad y formación técnico-profesional, de los cuales 56.776 concluyeron el nivel o modalidad de estudio pretendido. Fueron habilitados en nivel superior o medio 1.074 profesores. A partir de 2003, se ampliaron las inversiones en este programa, como veremos más adelante.

Finalmente, otro marco político de ese período fue la actuación del Gobierno federal respecto a la educación de jóvenes y adultos presos. El Proyecto *Educando para a Liberdade*, llevado a cabo entre 2005 y 2006, promovió una aproximación inédita entre el MEC y el Ministerio de Justicia, con el apoyo de la UNESCO, con el objetivo de afirmar el derecho a la educación y mejorar las condiciones de su oferta en las cárceles brasileñas, donde viven unos 423.000 jóvenes y adultos, de los cuales un 67% no ha completado el ciclo de enseñanza fundamental (el 8% son analfabetos, el 14% alfabetizados y un 45% tiene la enseñanza fundamental incompleta) y sólo un 17% participan en actividades educativas. Si tenemos en cuenta a los participantes en exámenes y curso de cualificación profesional, el dato pasa a un 19%. Además, en 2007 se llevaron a cabo cuatro encuentros regionales que culminaron en un encuentro nacional, del cual surgió una propuesta de directrices nacionales para la educación en las cárceles. En 2007, el II Seminario Nacional definió elementos estructurantes para la elaboración del Plan Estratégico de Implantación o Fortalecimiento de la Educación de Jóvenes y Adultos en las cárceles. En 2008, se llevó a cabo un Taller de Planeamiento Estratégico de la Educación en las Prisiones, con la intención de servir de apoyo para la implementación y el fortalecimiento de las acciones de educación en las cárceles de los estados que abarca el Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI) (RJ, RS, PR, PA, CE, PE, GO, DF y su entorno, AL, SP, BA y MG).

### 1.2.2. Estados, municipios e iniciativa privada

En los estados y municipios, la regulación específica y las autorizaciones para programas y cursos están a cargo de los consejos de Educación estatales y municipales, mientras que la implementación de programas propios y el control de las iniciativas privadas son atribuciones de las secretarías de Educación. Los programas que envuelven una cualificación profesional o para la ciudadanía, o los dirigidos a segmentos específicos, son realizados también por otras carteras, como las de asistencia social, ciencias y tecnología, trabajo y empleo, etc., como sucede también en el ámbito federal, o incluso por organizaciones no gubernamentales.

Los datos estadísticos y económicos disponibles en Brasil permiten un razonable dimensionamiento de las acciones de los gobiernos, como se verá en los próximos apartados. No obstante, el cuadro es menos nítido cuando se trata de la iniciativa privada. Existen estudios que indican la participación de empresas privadas en la oferta de cursos libres preparatorios para exámenes, aunque no existen estadísticas actualizadas al respecto. En cuanto a los programas de alfabetización, que tampoco son contabilizados en el Censo Escolar, es posible tener una dimensión de la participación de organizaciones no gubernamentales gracias al registro de convenios con el MEC. En este caso, hay que destacar a grandes organizaciones nacionales, como el Servicio Social de la Industria (SESI), la Asociación de Desarrollo Social (ADS, vinculada a la Central Única de los Trabajadores), la Asociación Nacional de Cooperación Agrícola (ANCA, ligada al MST), el Alfasol (creado a partir del Programa Alfabetización Solidaria) y el Alfalit (entidad internacional ligada a iglesias protestantes).

En el ámbito de la escolarización básica y de la cualificación profesional, el ente no gubernamental con una participación más destacada en la atención a la EJA es el llamado *Sistema S*. Ese sistema incluye al SENAI (Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial), SESI (Servicio Social de la Industria), SENAC (Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial), SESC (Servicio Social del Comercio), SENAR (Servicio Nacional de Aprendizaje), SENAT (Servicio Nacional de Aprendizaje del Transporte), SEST (Servicio Social del Transporte), SEBRAE (Servicio Brasileño de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas), y SESCOOP (Servicio Nacional de Aprendizaje del Cooperativismo). Creado en 1942, se mantiene mediante recursos tributarios (en la modalidad de contribuciones) —por lo tanto, públicos— que estas entidades recogen directamente y que aplican según lo previsto en su ley de creación, incluyendo políticas de formación profesional o de servicio social, destinadas esencialmente a jóvenes y adultos de la clase trabajadora. Aún así, esas organizaciones siempre han estado integralmente controladas por el sector patronal. En marzo de 2006, con los Decretos Presidenciales n.º 5.725, 5.726, 5.727 y 5728 se produjo por fin la inclusión de representantes de los trabajadores en los consejos deliberativos de los sistemas SESI, SENAI, SESC y SENAC.

Entre los órganos del Sistema S, el que presenta una oferta más destacada en la modalidad de EJA es el SESI, que en 2006 contabilizó una oferta de 766.536 matrículas en esta modalidad, parte de ellas en colaboración con gobiernos locales. Algo más de la tercera parte de las mismas atendía a empleados de la industria, mientras que las demás estaban ocupadas por la comunidad en general.

### 1.2.3. Los Foros de EJA

Finalmente, otra instancia que define el campo político en que se desarrolla esta modalidad educativa en Brasil son los Foros de EJA. Se trata de organizaciones estatales o regionales de instituciones que actúan en este campo: secretarías de educación, universidades, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y

el sistema S. Esta nueva forma de movimiento social se originó en Rio de Janeiro, donde fue creado el primer foro estatal con ocasión del proceso preparatorio de la V CONFINTEA, en 1996. El ejemplo fue seguido en otros estados y, con apoyo de la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación (UNDIME), del Consejo de Secretarios Estatales de Educación (CONSED) y de la UNESCO, los primeros foros estatales organizaron el I Encuentro Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos (ENEJA) en 1999. Animando progresivamente la organización de foros en los demás estados, los ENEJA pasaron a celebrarse anualmente, estableciendo una instancia de debate democrático de las políticas para el sector y de construcción de la identidad profesional de sus agentes. En el informe del ENEJA 2007 consta la existencia de 26 foros estatales, además del foro del Distrito Federal, y 52 foros regionales. A pesar de la pluralidad de los actores y perspectivas, los documentos de los ENEJA muestran también que constituyen espacios de afirmación de una visión de la Educación de Jóvenes y Adultos identificada con la Educación Popular de cuño freireano, comprometida con la emancipación y el reconocimiento de la educación como derecho. Entre un encuentro nacional y otro, los foros estatales y regionales mantienen sus programaciones periódicas de eventos, contando con el patrocinio y apoyo de las organizaciones participantes. Los foros de EJA y los Encuentros Nacionales fueron durante muchos años un espacio de resistencia a la marginalización de la EJA en las políticas del Gobierno federal. Durante la gestión del Administración de Lula, pasaron a reconocerse como interlocutores del MEC y su coordinación nacional obtuvo representación en la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos.

### 1.3. Financiación

Las principales fuentes de financiación de la educación pública en Brasil son un porcentaje mínimo de la recaudación de impuestos (el 18% para el Gobierno federal y un 25% para estados y municipios) y la contribución social del salario-educación (2,5% de la hoja de pago), recogida por las empresas. Como apunta un estudio de Jorge Abrahão de Castro (2007), del IPEA, entre 1995 y 2005 el gasto público total con educación se mantuvo en torno al 4% del PIB, mientras que el gasto con educación básica rondó el 3,1% del PIB. Como aspecto negativo cabe destacar que en ese mismo período la carga tributaria bruta en relación al PIB creció en 6,5 puntos porcentuales, mientras que los gastos con educación básica prácticamente no variaron respecto al mismo PIB. Como dato positivo, ese estudio muestra que en términos reales se produjo un crecimiento del 48% en el gasto en educación básica, motivado por el impacto del crecimiento económico sobre la recaudación de impuestos.

Otro punto crítico en la financiación de la educación básica se refiere a la división de responsabilidades entre los entes de la federación. Según el mismo estudio, entre 1995 y 2005 los municipios ampliaron su participación relativa en el gasto total en educación básica de un 37,2% al 49,6%, mientras que los estados la redujeron de un 54,7% al 46%. Por su parte, el Gobierno federal presentó un descenso del 8,1% al 4,5%. Ese cambio en la división de responsabilidad fue una consecuencia directa de la municipalización de la enseñanza fundamental inducida por el FUNDEF (Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio), así como por el no cumplimiento por parte del Gobierno federal de su contrapartida correspondiente en el fondo. Con la aprobación del FUNDEB (Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación) habrá una ampliación significativa de la participación del Gobierno federal en la financiación de la educación

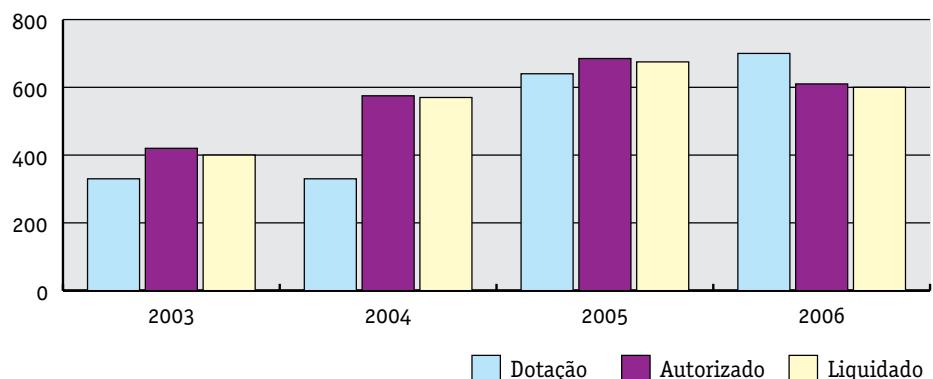
básica. En particular en relación al nuevo fondo, esa participación pasará de aproximadamente un 1% del total de recursos del FUNDEF (2006) al 10% de la suma de los recursos de los estados y municipios en el FUNDEB a partir de 2010. Para la EJA, el nuevo fondo puede tener un potencial de mejora frente al actual patrón de financiación del sector, si tenemos en cuenta que sus alumnos pasan a ser contabilizados a efectos de recepción de recursos. De cualquier manera, el límite de destino del 15% de los recursos del fondo en cada estado para programas de EJA y la contabilización de un alumno de EJA como equivalente a 0,7 veces un alumno de las series iniciales de la enseñanza fundamental urbana, pueden generar un crecimiento de las matrículas por debajo de las metas marcadas por el Plan Nacional de Educación. Otro importante avance con el FUNDEB se dio gracias a la mejora del control por parte de la sociedad en la aplicación de sus recursos. Veamos a continuación cuáles son las principales fuentes de recursos para los programas de EJA.

### 1.3.1. Gobierno federal: Ministerio de Educación

Como apunta María Clara de Pierro (2002), la entrada en vigor en 2001 del Programa *Recomeço*, que cuenta con una estructura similar al FUNDEF, con la transferencia automática de recursos para EJA a estados y municipios de las regiones Norte y Nordeste del país y a municipios con valores de IDH por debajo de 0,5, representó un cambio en el patrón de financiación del Gobierno federal para el área de EJA, que pasó de un nivel medio de R\$ 25 millones en el trienio 1998-2000, a valores que oscilan entre R\$ 300 millones y R\$ 500 millones en el bienio 2001-2002.

Con el inicio del Gobierno de Lula, el Programa Recomeço fue sustituido por el Programa *Haciendo Escuela*, que Abarca un conjunto más amplio de municipios y, con la creación de la SECAD (Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad) se observa una tendencia a la expansión de sus valores hacia un nivel cercano a los R\$ 600 millones, según muestra el gráfico 2.

Gráfico 2 – Ejecución presupuestaria de la SECAD 2003-2006 (R\$ millones nominales)



Si comparamos el gasto del Gobierno federal en programas de EJA con su gasto total en Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza, y a partir de los valores registrados por Pierro (2002) para el período de 1997 a 2001, se constata que en esa esfera de gobierno se pasa de un nivel medio del 0,4% de participación en el período 1997-2000 a un nivel de un 3,5% en el período 2001-2006, lo que representa un importante avance, pero indica una participación aún pequeña en los programas de EJA en el presupuesto federal.

La tabla 2 muestra la evolución de la ejecución presupuestaria de las principales acciones destinadas a la alfabetización y a la EJA del Gobierno federal en el período 2001-2006. Los datos muestran un aumento en términos reales de un 89% entre 2001 y 2005 en los programas de alfabetización y de un 72% los programas de fomento de las matrículas de EJA en el mismo periodo.

Tabla 2: Evolución de la ejecución presupuestaria de los principales programas de alfabetización y EJA en el nivel fundamental (R\$ millones) valor real

	2001	2002	2003	2004	2005
Inversión en la alfabetización	Programa <i>Alfabetização Solidária</i>		Programa <i>Brasil Alfabetizado</i>		
	111	128	193	168	210
Inversión en educación de jóvenes y adultos en el nivel fundamental	Programa <i>Recomeço</i>		Programa <i>Fazendo Escola</i>		
	260	380	339	412	448

Fuente: SIAFI Gerencial y SIGEF

Si analizamos la ejecución presupuestaria de la SECAD, se constata que básicamente dos acciones concentran más del 95% de los recursos. La primera se denomina *Apoyo a la ampliación de la oferta de plazas en EJA*, referente a los programas *Recomeço* y *Fazendo Escola*, que responde por más de dos tercios del gasto realizado. Con la entrada en vigor del FUNDEB, esa acción desapareció, lo cual puede implicar un cierto desestímulo para que los estados y municipios ofrezcan programas de EJA. La otra acción de envergadura de la SECAD, denominada en el presupuesto *Concesión de Becas para Alfabetizador* le corresponde casi un 27% del gasto de este órgano. En el caso específico de esta acción, aunque no se ha modificado sustancialmente la cantidad de recursos, se constata un nítido cambio en el perfil de la acción si se compara al Ejecutivo actual con el Gobierno anterior: en 2002, el 100% de los recursos destinados a la alfabetización fueron canalizados a una única ONG que gestionaba el PAS; a partir de 2003, con el *Brasil Alfabetizado*, ese índice de transferencia a las ONG fue cayendo paulatinamente, estimándose llegar a cero en el año 2007. Los estados se quedan con un 60% de los recursos y los municipios con el 40%, lo cual tiende a mejorar el seguimiento y el control en la aplicación de los recursos, así como la articulación de los programas de alfabetización con la oferta de cursos de EJA para la continuidad de estudios.

Cabe destacar también la inversión en el PROEJA, cuyo presupuesto en 2007 fue de R\$ 22 millones. Tenemos, finalmente, la red federal de educación profesional, que atendía a 80.000 alumnos en 2006, y cuyos gastos liquidados en la partida Enseñanza Profesional ese año alcanzó los mil millones de reales. No obstante, buena parte de los alumnos de esa red tiene un perfil distinto al de los alumnos de EJA<sup>7</sup>.

7 Teniendo en cuenta que en buena parte de estas escuelas se adoptan procesos selectivos, ya que la demanda es mucho mayor que la oferta, hay una tendencia a privilegiar a los alumnos con mayor capital económico y cultural.

Hemos de destacar también el Proyecto *Educando para a Liberdade*, desarrollado entre 2005 y 2006 como articulación entre el MEC y el Ministerio de Justicia, con una inversión en torno a 1,7 millones de reales en concepto de apoyo técnico y económico de 12 estados que emprendieron acciones para mejorar la oferta educativa del sistema carcelario.

### 1.3.2. Gobierno federal: otros ministerios

Además de los programas del MEC, son significativas también las inversiones de otras carteras, como indicamos en el apartado anterior.

En la línea de valorización de la educación básica contextualizada e integrada en la profesional, destaca el Plan Nacional de Formación y Cualificación Profesional (PLANFOR), lanzado por el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) en 1995, con la misión de promover la educación profesional en la enseñanza básica en colaboración con las secretarías estatales, sindicatos, empresas, escuelas y universidades. En 2003, esa acción del Ministerio de Trabajo y Empleo fue incorporada al Plan Nacional de Cualificación (PNQ), con la asunción de innovaciones respecto al programa anterior para aumentar la consistencia de la formación ofrecida y priorizar la integración con la educación básica y con mecanismos de intermediación de mano de obra. Los programas de cualificación social y profesional se realizan con recursos del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) y se llevaron a cabo en el trienio 2004-2006 con una inversión anual media de R\$ 85 millones.

El Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (PRONERA) es otro programa cuya inversión ha crecido en el periodo en cuestión. Creado en 1998 a iniciativa del Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) y del Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas (CRUB), este programa ofrece alfabetización, educación básica y profesional, además de la formación y habilitación de profesores en las regiones de asentamientos y de campamentos. Entre 1998 y 2002 del *Programa* contó con un presupuesto medio de R\$ 9,4 millones. En el período 2003-2006 creció el presupuesto de dicho programa, que fue de R\$ 10,9 millones en 2003; en 2004 pasó a R\$ 22,1 millones; a R\$ 32,8 millones en 2005; y a R\$ 35 millones en 2006.

El Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes (PROJOVEM), lanzado en 2005 y que está a cargo de la Secretaría Especial de Juventud de la Presidencia de la República, reafirma la integración de la educación básica en la profesional, con vistas a una formación integral para las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, centrándose en el público joven de entre 18 y 24 años con bajo nivel de escolaridad y sin empleo formal. Según datos de la Secretaría del Tesoro Nacional (STN), su presupuesto en 2006 alcanzó la considerable suma de R\$ 131 millones en lo referente a gastos con el mantenimiento y desarrollo de la enseñanza.

### 1.3.3. Gobiernos locales y regionales

La responsabilidad constitucional de la financiación de la EJA corresponde a estados y municipios. El Gobierno federal ejerce un importante papel de complementación cuyo objetivo es disminuir las desigualdades regionales y promover una inversión por alumno que sea, como mínimo, igual al valor por alumno nacional definido anualmente. Para hacer una evaluación del gasto de estados y municipios con la EJA es necesario realizar una serie de cálculos, ya que Brasil no cuenta todavía con un sistema adecuado de acompañamiento del gasto educativo de los estados. En general, buena parte de los gastos con EJA de esas esferas de gobierno no se contabiliza como inversión en EJA. El criterio adoptado para alcanzar una

estimación realista de dichos gastos puede tomar como base la matrícula de EJA presencial de estados y municipios en diferentes ciclos y multiplicarla por el cálculo de gasto medio por educando obtenida por el INEP para eso son respectivos ciclos (series iniciales de la enseñanza fundamental, series finales y enseñanza media) cuyo resultado se presentan en la columna A de la tabla 3. En cambio, la columna B de esa misma tabla presenta los gastos teniendo en cuenta los educandos contabilizados en el Censo Escolar como atendidos en la enseñanza regular, pero con una edad superior a la considerada adecuada<sup>8</sup>.

Tabla 3 – Estimación del gasto de estados y municipios en EJA (2000-2004)

Años	A	B	Total
	Considerando la matrícula en cursos de EJA presencial (% del PIB)	Considerando la matrícula en la enseñanza regular, pero con edad superior a la adecuada (% del PIB)	
2000	0,19	0,32	0,51
2001	0,24	0,31	0,55
2002	0,26	0,31	0,57
2003	0,29	0,28	0,57
2004	0,31	0,21	0,52

Fuente: Estimación realizada a partir de los datos de matrícula y gasto por alumno del INEP

Tal como se observa en la tabla 3, los estados y municipios comprometieron significativamente en dicho período los recursos para EJA, con un gasto medio anual estimado en un 0,54% del PIB. Este índice corresponde a cerca del 18% del valor que estados y municipios gastan en educación básica, estimado en cerca del 3% del PIB<sup>9</sup> en ese período. Los datos parecen indicar también que la entrada en vigor en 2001 del Programa *Recomeço* contribuyó a que alumnos con un perfil de edad de estudiantes de EJA, pero que estudiaban en cursos regulares, volvieran a ser atendidos en cursos de EJA presencial. De esta manera, cerca del 40% del gasto estimado se destina a la atención de alumnos con una edad superior a la considerada adecuada en cursos considerados de enseñanza regular. Ese hecho puede generar distorsiones en lo referente al material didáctico a ellos destinado y a las políticas de formación continua, que no tienen en cuenta el perfil de edad, más próximo del de alumnos de EJA. La caída en el gasto con alumnos atendidos en el sistema regular, pero con una edad superior a la adecuada (columna 3 de la tabla) está asociada al descenso de las matrículas en ese grupo de edad.

#### 1.3.4 Sector empresarial

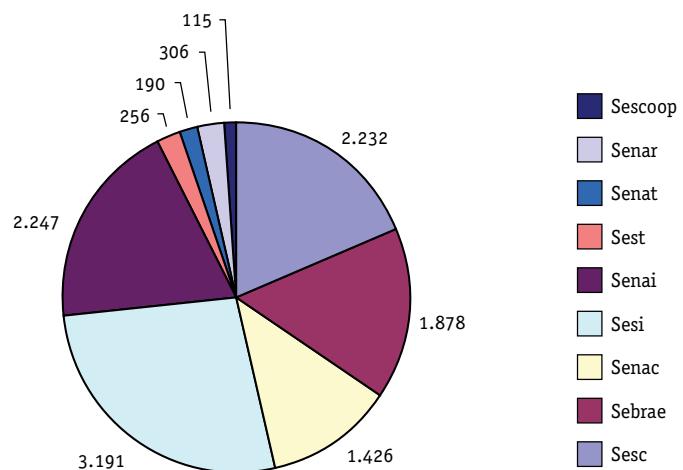
Brasil posee un amplio y complejo sistema de enseñanza profesional, que existe desde 1942 y para el cual el Gobierno federal recoge recursos tributarios (en la modalidad de contribuciones) —por lo

8 Se consideraron por encima de la edad adecuada: de la 1.<sup>a</sup> a la 4.<sup>a</sup> serie, 15 años o más; de la 5.<sup>a</sup> a la 8.<sup>a</sup> serie, 18 años o más; en la enseñanza media, 25 años o más. El gasto por alumno en EJA fue considerado equivalente al gasto medio por alumno (datos INEP) en la respectiva etapa, pues se considera que los costos en EJA son equivalentes a los de la enseñanza regular, ya que los docentes son los mismos y la razón del número de alumnos por clase tiende a ser menor.

9 Castro, Jorge A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 857-876, outubro de 2007.

tanto, públicos— y los transfiere a entidades de naturaleza privada, las cuales incluso pueden recaudarlos directamente. Estas los emplean según lo previsto en su ley de creación, por ejemplo en políticas de formación profesional y de servicio social destinadas esencialmente a jóvenes y adultos de la clase trabajadora. En general, esas contribuciones inciden en las nóminas de las empresas. No obstante, esas organizaciones siempre estuvieron integralmente controladas por el sector patronal. En marzo de 2006, con los Decretos Presidenciales n. 5.725, 5.726, 5.727 y 5.728 se produjo por fin la inclusión de representantes de los trabajadores en los consejos deliberativos de los sistemas SESI, SENAI, SESC y SENAC. El presupuesto del Sistema S se disponibilizó por vez primera de forma orgánica en 2007, (gráfico 3), gracias a la creación del Foro Nacional del Sistema S en 2003.

Gráfico 3 – Presupuesto del Sistema “S” (miles de R\$ )



Del análisis de este presupuesto se desprende que, en ese año, los recursos totales alcanzan la considerable suma de 11.800 millones de reales. Incluso si se excluyen los recursos de SESC, SEBRAE y SEST, que no poseen un vínculo directo con la formación de los trabajadores, los valores superan los R\$ 7.000 millones. El uso de estos recursos ha sido objeto de un mayor control público. Además, en la definición de prioridades sobre su utilización han pasado a participar también órganos relacionados con la educación (MEC, Consejo Nacional de Educación y secretarías estatales y municipales de Educación), con lo que ha aumentado la transparencia sobre la aplicación de recursos públicos y se han reorientado políticas, proyectos y acciones para atender a las demandas de una educación de calidad.

#### 1.3.5. Apoyo de la sociedad civil y contribución de los educandos de organismos bilaterales o multilaterales extranjeros

Aunque existen diversos programas desarrollados por entidades de la sociedad civil, buena parte de los mismos depende de la transferencia de recursos públicos y faltan parámetros para calcular el valor de sus contribuciones.

Respecto a la contribución de los educandos, en el caso de las redes públicas, la constitución Federal prohíbe el cobro de tasas o mensualidades. En cambio, en el sector privado se permite cobrar tales tasas. Cabe destacar que en 2006 el sector privado respondía por el 1,5% del total de matrículas de EJA presencial

en la enseñanza fundamental, 9,4% en enseñanza media y la significativa cifra de 55% en la educación profesional. Hay que mencionar que esas estadísticas no incluyen los cursos libres, preparatorios para exámenes u otros, donde la oferta privada cobra tasas de los alumnos.

Finalmente, cabe citar que organismos bilaterales y multilaterales como la UNESCO y más recientemente la OEI desarrollan, junto con entidades como gubernamentales, proyectos, estudios y eventos de difusión e intercambio.

#### **1.3.6. Recursos necesarios para ampliar la oferta de EJA con calidad**

Una cuestión que siempre surge es la de la demanda efectiva de alumnos para la EJA. Existen varias maneras de calcular esa cifra. En este trabajo tomaremos como base estimativa la realizada por el INEP (2001), teniendo como referencia las principales metas definidas por el Plan Nacional de Educación. Según dicho estudio, Brasil debería llegar a 2011 con 10 millones de alumnos de EJA en la enseñanza fundamental pública (casi el triple que los matriculados en 2006), 3 millones en la enseñanza media pública (2,5 veces la matrícula de 2006) y sin ningún analfabeto, lo que significaría haber alfabetizado hasta 2006 a los 14,4 millones de analfabetos existentes con 15 años o más. El mismo estudio estimaba los recursos para garantizar el final absoluto del analfabetismo en un 0,15% del PIB (por un periodo de cuatro años); cerca del 1% del PIB para garantizar la Enseñanza Fundamental de EJA con un buen nivel de calidad y de casi un 0,35% del PIB para hacer lo propio con la EJA en la enseñanza media, lo cual significaría un total de un 1,5% del PIB para este sector. En ese estudio se calculaba un gasto por alumno y por año de EJA, en 2011, equivalente al 19% del PIB per capita (para la enseñanza fundamental) y del 23% del PIB per capita (para la enseñanza media) un valor que representa cerca del doble de la media por alumno lograda por el FUNDEF, en 2006.

## **2. Oferta, participación y resultados**

### **2.1. Oferta**

Las matrículas en la modalidad de EJA han venido creciendo durante los últimos diez años, gracias a la participación creciente de los municipios en su oferta, poniendo de manifiesto un aumento de la demanda real de esa modalidad de enseñanza. Como se comentó en el apartado sobre la financiación, para dimensionar mejor esta demanda será preciso tener en cuenta también (como veremos en el apartado 2.2.) a un número considerable de jóvenes y adultos que es atendido por otras modalidades de educación básica y profesional.

La tabla 4 presenta la evolución de las matrículas de EJA en la enseñanza fundamental en cursos presenciales con evaluación en el proceso entre 1997 y 2006 y pone de manifiesto que en ese periodo se produjo un aumento del 59% en el conjunto de las matrículas. Se trata de un índice significativo, ya que en el mismo periodo la matriculación en la enseñanza fundamental regular cayó un 3%. De esta manera, las matrículas de EJA, que representaban en 1997 un 6,4% de las matrículas de la enseñanza fundamental regular, alcanzaron en el 2006 una participación del 10,5%. Un análisis por segmentos muestra que en las series iniciales de la enseñanza fundamental ese crecimiento fue del 65%, por un 55% en las series finales. Dicho crecimiento se debió básicamente a la red municipal, cuya participación en el total de matrículas en

la enseñanza fundamental de EJA pasó de un 26,4% en 1997 a un 59,2% en el 2006. Se observa también una reducción en las matrículas de la red estatal (5% para el conjunto de la enseñanza fundamental, pero 45% en las series iniciales) y en la red privada (un 69% del total).

Tabla 4 – Matrículas de EJA en la enseñanza fundamental en cursos presenciales con evaluación en el proceso por dependencia administrativa (1997-2006)

	1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup> serie					5 <sup>a</sup> a 8 <sup>a</sup> serie				
	Total	Fed.	Estad.	Mun.	Priv.	Total	Fed.	Estad.	Mun.	Priv.
1997	899.072	282	512.598	361.538	24.654	1.311.253	562	942.089	221.383	147.219
1999	817.081	259	371.087	414.744	30.991	1.295.133	431	909.548	282.012	103.142
2001	1.151.429	181	315.377	817.009	18.862	1.485.459	4.704	923.612	450.731	106.412
2003	1.551.018	98	352.490	1.180.243	18.187	1.764.869	811	1.035.015	666.721	62.322
2005	1.488.574	149	282.562	1.183.618	22.245	1.906.976	297	1.017.609	843.518	45.552
2006	1.487.072	159	282.467	1.189.562	14.884	2.029.153	230	1.098.482	891.236	39.205

Fuente: Censo Escolar del INEP

En cuanto a la atención de la EJA en la enseñanza media, los datos de la tabla 5 apuntan a un crecimiento significativo del 344% entre 1997 y 2006. Se trata de un esfuerzo considerable, más aún si se tiene en cuenta que en ese mismo periodo el crecimiento de matrículas en la enseñanza media “regular” fue del 39%. Cuanto menor sea el crecimiento de la matrícula en la enseñanza media regular, mayor será la demanda potencial de EJA. Ese crecimiento se debió esencialmente al crecimiento de la atención por parte de la red estatal, responsable por este nivel de enseñanza, y al descenso registrado en las matrículas en la red privada desde el 2001. Aunque la enseñanza media no sea responsabilidad de los municipios ni del Gobierno federal, entre 1997 y 2006 se produjo un crecimiento en su atención, alcanzando una participación del 3,5% en 2006.

Tabla 5 – Matrículas de EJA en la enseñanza media en cursos presenciales con evaluación en el proceso por dependencia administrativa (1997-2006)

	Enseñanza Media				
	Total	Federal	Estatal	Municipal	Privada
1997	390.925	648	248.591	18.246	123.440
1999	656.572	538	479.422	26.304	150.308
2001	987.376	566	734.864	29.248	222.698
2003	980.743	354	755.720	29.229	195.440
2005	1.223.859	429	1.029.795	43.470	150.165
2006	1.345.165	814	1.172.870	45.754	125.727

Fuente: Censo Escolar del INEP

Considerando toda a Educación Básica pública, los datos del Censo Escolar de 2006 indican que las matrículas de EJA respondían en ese año por cerca de 11% de las mismas, lo que muestra una posibilidad de crecimiento si se tiene en cuenta el límite del 15% del FUNDEB y el hecho de que es un alumno de EJA

se contabiliza como valiendo sólo el 70% de un alumno de las series iniciales. De cualquier manera, este potencial de crecimiento está muy por debajo de las metas definidas por el PNE. Por ejemplo, tomando como base la estimación realizada por el INEP (RBEP, vol. 82, 2001, p. 126), en 2011 las matrículas públicas de EJA (enseñanza fundamental y media) deberían llegar a 13,1 millones, es decir, 2,8 veces más que los valores de 2006.

Desde el punto de vista de las condiciones de la oferta en la EJA, los datos del Censo Escolar del INEP indican serios problemas. En 2006, sólo el 27% de las escuelas que contaban con matrículas el EJA poseían una biblioteca y, en sólo el 12% de esas escuelas los educandos tenían acceso a computador. En términos regionales, prevalece la desigualdad en las condiciones de oferta relacionadas con los equipamientos a que nos referimos anteriormente: en la región Nordeste el 17% de las escuelas con EJA poseen biblioteca y el 5% poseen computadores; en el Norte son un 22% y un 6%; en el Sudeste, un 38% y un 30%; en el Centro-Oeste, 49% y 20%, y en el Sur 78% y 33%. En relación al total de escuelas que combinan ambas características, más del 70% se sitúan en las regiones Norte y Nordeste y poseen menos de 100 alumnos. Cerca de la mitad de las mismas se encuentra en la zona rural.

## 2.2. Participación

### 2.2.1. Educación formal

Un primer elemento que hay que tener en cuenta al intentar cuantificar y caracterizar a los jóvenes y adultos que participan en programas de escolarización es que una parte significativa de los mismos no está matriculada en la modalidad de EJA. El Censo de 2006 muestra que aproximadamente un tercio de los jóvenes y adultos están siendo atendidos por otras modalidades, como muestra la tabla 6.

Tabla 6 – Matrículas de jóvenes y adultos (personas con 15 años o más), según las modalidades (Brasil, 2006)

EJA – Fundamental (presencial)	3.516.225
EJA – Fundamental (semipresencial / presencia flexible)	349.404
EJA – Enseñanza Media (presencial)	1.345.167
EJA – Enseñanza Media (semipresencial / presencia flexible)	405.497
Total en la EJA	5.616.293
Enseñanza Regular 1. <sup>a</sup> a 4. <sup>a</sup> series (alumnos con 15 años o más)	592.831
Enseñanza Regular 5. <sup>a</sup> a 8. <sup>a</sup> series (alumnos con 18 años o más)	1.091.561
Enseñanza Regular Media (alumnos con 25 años o más)	640.536
Educación Profesional / Nivel Medio (alumnos con 25 años o más)	276.685
Educación Especial / EJA	36.953
Educación Especial Regular (alumnos con 15 años o más)	129.515
Total en las demás ofertas	2.768.081
Total General	8.384.374

Fuente: Censo Escolar, 2006

Los datos de matrícula en la EJA permiten observar algunas características del alumnado. Por ejemplo, que los pardos y negros (según autodeclaración o declaración de los padres) tienen una participación en esa modalidad un 13% superior en la EJA que en la enseñanza regular (Tabla 7).

Tabla 7 – Distribución étnica de los alumnos de la enseñanza fundamental y media (Enseñanza Regular y EJA), 2006

	Blanca	Negra	Parda	Amarilla	Indígena	No Declarada
Enseñanza Regular	33%	7%	39%	1%	1%	20%
EJA	24%	11%	41%	1%	1%	23%

En cuanto a la edad, los datos del Censo de 2006 muestran que de la 1.<sup>a</sup> a la 4.<sup>a</sup> serie, el 73% de los alumnos tienen 25 años o más (un 46% tiene 35 años o más); de la 5.<sup>a</sup> hasta la 8.<sup>a</sup> serie, el 43% tienen 25 años o más (el 18% tiene 35 años o más) y en la enseñanza media el 50% tiene 25 años o más (el 21%, 35 años o más). Tales datos indican que sigue siendo significativa la parte con más de 25 años matriculada en cursos presenciales, lo que demanda políticas y programas específicos para este perfil de usuario. En cuanto al género, se observa que tanto en la enseñanza fundamental como en la enseñanza media hay una proporción muy similar de hombres y mujeres, con una pequeña ventaja para las segundas.

En cuanto a la ocupación de los jóvenes y adultos que participan de la EJA, los datos de la PNAD 2006 indican que el 75% forman parte de la Población Económicamente Activa (trabajan o buscan trabajo). Entre los ocupados, el 41% tienen empleo registrado en la cartera de trabajo y un 32,8% carece de ese registro; el 14,5% trabajan por cuenta propia y un 4,8% lo hacen sin remuneración.

### 2.2.2. Educación no formal

Contabilizar la participación de jóvenes y adultos en actividades de educación no formal así como su perfil es considerablemente más difícil. La única fuente disponible es el Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF), una iniciativa de dos organizaciones no gubernamentales, que desde 2001 estudian los datos de alfabetismo de los brasileños de 15 a 64 años. En tales estudios se les pregunta a los entrevistados si han hecho algún curso o capacitación, con excepción de la educación formal, en los últimos 12 meses o alguna vez en su vida. Los resultados muestran que el porcentaje de participación es pequeño, pero que aumenta paulatinamente: en 2007, el 16% estaban realizando o habían hecho algún curso de los últimos 12 meses, el 31% lo habían hecho antes de ese período y un 52% nunca había participado en ningún curso con excepción de la educación formal a lo largo de su vida; en 2001, esos índices eran respectivamente de un 14%, 27% y 58%.

En ese ámbito, se observa el refuerzo de las desigualdades sociales reproducidas en el sistema formal de enseñanza, ya que los que tienen niveles de escolaridad más altos y mayores ingresos son los que participan de la educación no formal: mientras que entre las personas sin escolaridad o habiendo completado hasta la 4.<sup>a</sup> serie, el índice de participación en los últimos 12 meses en 2007 era del 3%, entre las personas con nivel superior alcanzaba el 43%. Con base en los que participaron en los últimos 12 meses, se sabe que los cursos más buscados son los de informática e idiomas, aunque hay una infinidad de temas mencionados. La mayor parte de los casos (58%), son los propios beneficiarios los que pagan los cursos, seguidos de

las empresas que les emplean (13%) y sindicatos, asociaciones o iglesias (3%), mientras que el 23% eran gratuitos. En general, las mujeres participan un poco más que los hombres (17% contra 15%), aunque dependen más de una inversión propia, ya que las empresas financian más los cursos de los empleados varones (un 17% de los casos, contra un 9% de las mujeres).

### 2.3. Monitoreo y evaluación

Actualmente, contamos con más información sobre la EJA que hace 10 años, pero es mucho lo que puede hacerse todavía para mejorar las estadísticas. En cuanto a la educación formal, la principal fuente es el Censo Escolar, basado en la información ofrecida por los gestores de redes de enseñanza, teniendo en cuenta las unidades de enseñanza debidamente registradas. El INEP viene esforzándose por basar los datos del Censo Escolar en el registro individual de cada alumno, lo que le permitirá contabilizar los alumnos matriculados en esta modalidad de forma más precisa. Además del Censo Escolar, otra fuente de información estadística es la PNAD, que apura anualmente la situación educativa de la población, a partir de la información prestada por un habitante del domicilio: condiciones de alfabetización, si está estudiando, última serie cursada con aprobado, además de la modalidad del curso. Existen grandes discrepancias entre esas dos fuentes principales: mientras que en 2005 el Censo Escolar registró a 3,39 millones de matrículas sólo en los cursos presenciales con evaluación en el proceso, la PNAD informaba que 1,97 millones de jóvenes y adultos cursaban educación básica. Parte de esas discrepancias, que merecen estudios más profundos, pueden deberse a problemas de recuento, pero también a las características propias de esa modalidad: grandes tasas de abandono, matrículas semestrales, matrículas por disciplina, etc.

Para completar ese cuadro, sería fundamental contar con información centralizada sobre los exámenes realizados en los estados, para que fuera posible tener una visión más clara del impacto de esa vía de la certificación de escolaridad. En ese sentido, además de los datos sobre inscripciones, presencia de los exámenes, aprobación en disciplinas y certificación de nivel fundamental y medio, sería interesante también que las secretarías pudieran ofrecer datos sobre la forma de preparación de los candidatos, permitiendo una visión de la participación de los diferentes agentes públicos y privados involucrados en el proceso.

Para orientar las políticas públicas, además de las estadísticas poblacionales y educativas, son necesarias evaluaciones con criterio sobre los insumos, procesos y resultados de los programas. No obstante, en el ámbito de las redes municipales y estatales no son frecuentes los estudios de evaluación independientes que saquen a la luz y sometan a debate público el alcance, los resultados y los problemas a que se enfrentan los cursos de EJA. Sin embargo, en los últimos años, gracias a la mayor importancia atribuida a esta modalidad de enseñanza y a la mayor preocupación con la transparencia por parte del poder ejecutivo, junto con un creciente control realizado por otras instancias, como el Tribunal de Cuentas de la Unión, los poderes legislativo y judicial, la prensa y la sociedad civil, la preocupación con mecanismos de monitoreo y evaluación ha pasado a integrar las principales iniciativas del ámbito del Gobierno federal.

El Programa Alfabetización Solidaria estableció un sistema de monitoreo en que se registraba el número de matrículas y los progresos de los alfabetizandos con base en los juicios de los alfabetizadores sobre su condición al inicio y al final del curso. Este programa inició también algunos estudios de impacto, basados en estudios de caso. Cuando se lanzó el Programa Brasil Alfabetizado, otro importante paso dado para mejorar las condiciones de monitoreo y evaluación de la política educativa fue la implantación de

un registro nominal de alfabetizandos, alfabetizadores y entidades acreditadas, que se fue perfeccionando progresivamente para incluir información precisa, que ayudaron continuamente a afinar las directrices del programa y al control del mismo por parte de la sociedad. Ya desde el comienzo, el sistema impidió la duplicación de matrículas, una acción usada recurrentemente en el PAS, según apuntó una auditoría del TCU y declaraciones de agentes involucrados.

La SECAD, con una recién creada Dirección de Evaluación, invirtió bastante en este ámbito, envolviendo a colaboradores en el desarrollo de un complejo programa de evaluación que previó varios estudios sobre inversiones, gestión, eficacia e impactos del programa. La evaluación de los resultados del aprendizaje pasó a hacerse con base en pruebas cognitivas estandarizadas desarrolladas por especialistas universitarios, ofreciendo un criterio de medida más riguroso desde el punto de vista de la comparabilidad que las opiniones de los alfabetizadores sobre sus alumnos. Los datos de evaluación fueron sistemáticamente utilizados para reorientar las políticas del programa, expresadas en las resoluciones y orientaciones para conveniados.

Otro programa federal que estableció desde el principio un sistema de evaluación fue el PROJOVEM. Los resultados del aprendizaje se miden tanto por la evaluación de profesores y alumnos como por un examen estandarizado, que permite la comparación con los resultados de evaluación del sistema de enseñanza regular, poniendo de manifiesto que los resultados medios que alcanzan los que concluyen los cursos son semejantes. Además de esa evaluación del aprendizaje, se realiza también una supervisión y evaluación de la implantación del programa, en que participan equipos de seis universidades federales.

Los resultados de dichas evaluaciones podrían divulgarse mejor, y al igual que otros muchos programas innovadores deberían, desde su implantación, asumir el compromiso de evaluar imparcialmente sus procesos y resultados. Empero, el hecho de que la EJA no sea suficientemente asumida como un derecho, provoca un cierto temor de la evaluación de los agentes participantes, como si los resultados insuficientes pudieran resultar en el cierre de los programas sino en su perfeccionamiento.

#### 2.4. Formación y condiciones laborales de los educadores de jóvenes y adultos

Según el Censo Escolar, en 2006 había 265.000 docentes en la EJA, un 10% del total de la educación básica. Desde el punto de vista de la habilitación formal de dichos docentes, se produjo una mejora significativa en ese periodo y Brasil llegó al 2006 con un 75% de los docentes con formación de nivel superior. No obstante, en las escuelas rurales ese índice cae al 29%. Por su parte, los programas de alfabetización cuentan con una parte considerable de monitores sin formación. En el caso del PBA, por ejemplo, en el registro de 2006 consta que un 41,4% de los monitores eran profesores alfabetizadores, un 4,6% otros profesores de educación básica y el 25,3% alfabetizadores populares, situándose los demás en las categorías de desempleados (11%), trabajadores urbanos y rurales (4,9%), y estudiantes (6%). No existen registros sobre el nivel de escolaridad de dichos alfabetizadores, pero si tenemos en cuenta las áreas en que opera dicho programa es probable que sean una minoría los que cuenten con estudios universitarios. En los últimos años, el PBA incentiva a los centros conveniados a emplear a profesores de la redes públicas para esa tarea, lo que puede verse como un punto a favor para su mejor cualificación.

Ese cuadro de ampliación de la EJA y de las exigencias respecto a la formación de profesores y alfabetizadores, supone un gran desafío que ha de enfrentarse en el terreno de la formación inicial en el

nivel superior. De acuerdo con el Registro de Instituciones de Educación Superior organizado por el INEP, de las 1.306 facultades de Pedagogía existentes en Brasil en 2003, apenas 16 ofrecían una habilitación específica para la Educación de Jóvenes y Adultos. Las nuevas directrices curriculares para los cursos de Pedagogía de 2005 no prevén más habilitaciones; la EJA podrá ser contemplada como disciplina específica o como tema transversal en el currículo. Considerando la gran demanda por esa modalidad, se impone la necesidad de que la EJA esté presente tanto en los cursos de Pedagogía como en los diplomas que habilitan para la enseñanza que forman a los profesores de la Educación Básica.

Bajo los auspicios del MEC, en 2006 y 2007 se realizaron dos seminarios nacionales sobre formación de educadores de jóvenes y adultos, en las ciudades de Belo Horizonte y Goiânia, en que participaron profesores universitarios y de educación básica, gestores públicos y líderes de movimientos sociales. Los documentos finales de ambos eventos indican los principales desafíos en este ámbito: ampliar la atención dada a la EJA en los currículos de pedagogía y en los diplomas que habilitan para la enseñanza media, formar en las redes de enseñanza a equipos de EJA permanentes y orientar las iniciativas de formación para la práctica de los educadores en las escuelas. No obstante, todavía no se dan las condiciones para que tales directrices se concreticen en la gran mayoría de las redes de enseñanza. Las oportunidades de formación continua que llegan a una parte de los profesores todavía son principalmente cursos. Los docentes que actúan en la EJA generalmente son los mismos que los de la enseñanza regular, a quienes se abre la oportunidad de complementar su carga horaria con otro período lectivo en la EJA, lo cual resulta en muchos casos en un exceso de rotación y falta de oportunidades de encuentro para que los equipos realicen un planeamiento colectivo teniendo en cuenta las necesidades de los alumnos, más allá del intercambio formal de experiencias.

Otra constatación realizada en los seminarios fue que las actividades de extensión vienen abriendo las puertas de la universidad a la EJA de un modo bastante productivo, principalmente cuando se integran adecuadamente a la enseñanza y a la investigación. Teniendo en cuenta el bajo grado de reconocimiento que la extensión tiene en el ámbito académico, el papel de las universidades como espacio de promoción de educación de jóvenes y adultos que acogen también a los grupos populares, todavía es extremadamente reducido si se considera lo que sería su potencial en ese sentido. Aunque diversas universidades realicen actividades de extensión que constituyen ricas e innovadoras experiencias de educación de jóvenes y adultos formal y no formal, tales experiencias todavía no son visibles como política educativa articulada.

### 3. Investigación, innovación y buenas prácticas

#### 3.1. Investigación

En los últimos 10 años se han constituido en diversas universidades grupos de investigación sobre la EJA, plantándole cara a la marginalización de este tema en el ámbito académico. La página web de los Foros de EJA presenta, en una sección dedicada a las universidades, una lista donde se hace referencia a 39 núcleos de investigación que funcionan en instituciones de enseñanza superior de 18 estados. Con base en balances sobre la producción de conocimiento sobre la EJA en Brasil, Haddad pudo comparar los períodos de 1986-1998 y 2000-2005, constatando que se produjo un aumento de la media anual de estudios académicos producidos: de 12,7 tesinas de maestría a 20,3 y de 1,3 tesis de doctorado a 4 al año.

Un factor que contribuyó a ese fortalecimiento académico de este ámbito fue la creación en 1999 de un Grupo de Trabajo sobre Educación de Personas Jóvenes y Adultas en la Asociación Nacional de Investigación y Posgrado en Educación (ANPED), lo cual supuso una oportunidad para que investigadores de todo el país se encontraran anualmente para exponer sus trabajos. Desde entonces, ese grupo de trabajo viene funcionando regularmente, evaluando una media anual de 20 trabajos que contienen resultados de investigaciones, y complementando un trabajo que ya había sido llevado a cabo por otros grupos de trabajo de esa subárea, el de la Educación Popular y el de Educación y Movimientos Sociales.

Un cierto equilibrio entre el enfoque de temas pedagógicos y temas políticos parece ser una constante en la producción nacional sobre la EJA, constatada también por los representantes del grupo de trabajo Educación de Personas Jóvenes y Adultas en el Consejo Científico de la ANPED. Una laguna observada tanto los balances de la producción de conocimiento como en el Comité científico de la ANPED es la escasez de estudios a mayor escala, que permita una visión amplia del alcance y de los impactos de esa modalidad en los diferentes contextos.

### 3.2. Innovación y buenas prácticas

La SECAD procura innovar en la forma de gestión de la EJA en Brasil, con la celebración de reuniones periódicas con los responsables de la modalidad en los estados y con representantes de los Foros de EJA. Respecto al enfoque político-pedagógico, hay que destacar la mayor atención que se concede a la diversidad de los públicos de esa modalidad educativa, con programas o medidas especialmente dirigidos, por ejemplo, a los residentes de áreas urbanas de difícil acceso, a poblacional ribereñas, pescadores, agricultores, quilombolas, indígenas, discapacitados y personas privadas de libertad. En especial respecto a este último público, merece especial mención del programa *Educando para a Liberdade*, levado a cabo entre 2005 y 2006, que promovió una aproximación inédita entre el MEC y el Ministerio de Justicia, con el apoyo de la UNESCO, con el objetivo de afirmar el derecho a la educación y mejorar las condiciones de su oferta en las cárceles brasileñas, donde viven unos 300.000 jóvenes y adultos, de los cuales un 70% no ha completado el ciclo de enseñanza fundamental y sólo un 17% estudian. Con una inversión que ronda los 1,2 millones de reales, 12 estados recibieron apoyo técnico y económico, y emprendieron acciones para mejorar la oferta educativa en el sistema carcelario. Además, se llevaron a cabo encuentros regionales que culminaron en un encuentro nacional, del cual surgió una propuesta de directrices curriculares nacionales para la educación en las cárceles. No obstante, dicho material todavía no ha sido tratado por los órganos competentes para otorgarle fuerza de ley.

En el ámbito de los estados, una experiencia que hay que destacar por su carácter inédito y por la importancia de la problemática que aborda fue el Censo de EJA realizado por el estado de Mato Grosso do Sul en 2005, por recomendación del Ministerio Público, para acatar la prescripción de la ley LDB de que los poderes públicos lleven a cabo un censo de jóvenes y adultos que no hayan completado la enseñanza fundamental. Dicho estudio, realizado por la Secretaría Estatal de Educación en todos los municipios en el momento de la votación para el plebiscito sobre el desarme en Brasil, identificó, con indicación del lugar de residencia, a 430.000 personas de más de 25 años que no habían concluido la enseñanza fundamental y a quienes les gustaría volver a la escuela, lo cual correspondía entonces a la mitad de las personas con menos de ocho años de estudio en ese estado. Teniendo en cuenta que la atención escolar a jóvenes y

adultos está aún muy por debajo de la demanda potencial, entre el 1% o el 2% del total de la población con bajo nivel de escolaridad, es fundamental que los poderes públicos y las empresas asuman la responsabilidad de mapear la demanda y de incentivar el retorno a los estudios. En el ámbito de la iniciativa privada, una propuesta inspiradora en ese sentido fue emprendida por la empresa de cosméticos Natura, que envolvió a sus revendedoras en un esfuerzo de localización de jóvenes y adultos con bajo nivel de escolaridad y en reconducirlos a escuelas públicas que ofrecen cursos de EJA.

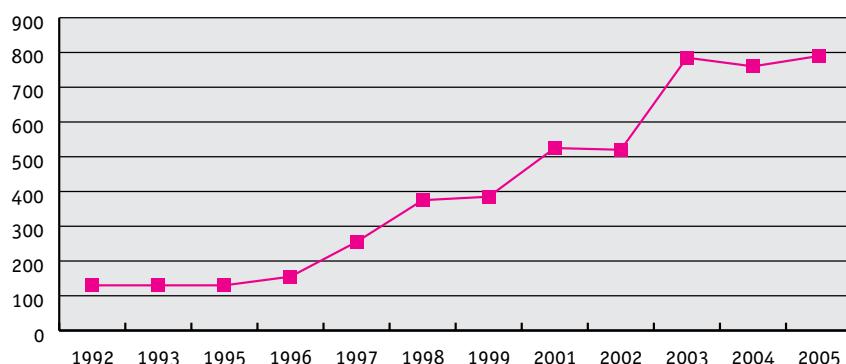
Por último, en un país donde el sistema educativo está descentralizado y donde algunas excelentes prácticas de gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales difícilmente obtienen la visibilidad merecida, fue esencial la inclusión de la EJA en iniciativas de premiación de buenas prácticas, como la Medalla Paulo Freire, concedida por la SECAD a experiencias que se destacan por la capacidad de movilización, articulación de la alfabetización con la EJA y otras acciones, como la promoción de la lectura, la cualificación profesional y la creación de ingresos, así como la integración con la comunidad.

#### 4. Alfabetización

Tanto en las formas de medir la alfabetización como en las propuestas pedagógicas, está cada vez más extendida la visión de la alfabetización como una etapa inicial de un proceso más amplio de inserción en la cultura escrita, donde entran en juego diversos niveles y tipos de habilidades y conocimientos. Cada vez más, se reconoce que la escuela es la principal agencia de promoción de la cultura escrita y que, para una inserción autónoma y creativa en ese universo, son necesarios procesos más dilatados de escolarización. En un intento de integrar esa visión amplia de la alfabetización, las estadísticas oficiales pasaron a divulgar, junto a los datos del analfabetismo absoluto, basados en la autodeclaración de la población censada, datos sobre el analfabetismo funcional, basados en los años de estudio. También se recogen datos sobre los niveles de alfabetización y usos de la lectura y de la escritura por parte de la población mediante encuestas. En los programas de escolarización se refuerza la importancia de ejercitarse los diversos usos sociales de la escritura, ampliando el universo de materiales escritos que circulan en ese ambiente. Por su parte, en el diseño de programas de alfabetización de jóvenes y adultos se enfatiza cada vez más la necesidad de promover la continuidad de los estudios.

En la última década, el esfuerzo llevado a cabo en Brasil para atender a la población de jóvenes y adultos en programas de alfabetización fue notable, tal como muestran los datos de la PNAD ilustrados en el gráfico inferior.

Gráfico 4 – Personas frequentando alfabetização (Brasil 1992-2005)



No obstante, dicho esfuerzo no se reflejó en una aceleración de la tendencia histórica de disminución de las tasas brasileñas de analfabetismo, que ha sido más lenta que la de otros países del mundo. Los datos parecen indicar que los programas de alfabetización de entre 6 y 8 meses, como los propuestos por el PAS y más tarde por el *Brasil Alfabetizado*, tienen una eficacia limitada en la garantía del aprendizaje, como hace tiempo que denuncian educadores vinculados a la EJA y corroboran los datos estadísticos y los resultados de la evaluación de programas. Según las PNAD de 1992 a 2002, en torno al 60% de las personas que durante su vida sólo frecuentaron cursos de alfabetización, se declaran analfabetas (Henriques, 2006). Por su parte, las evaluaciones del PAS y del PBA han demostrado las dificultades existentes en la focalización del público objetivo, ya que las salas de alfabetización atraen a personas con un bajo nivel de escolaridad pero que ya tienen un dominio —aunque sea rudimentario— de la lectura y la escritura. La evaluación cognitiva realizada por el PBA en una muestra de alfabetizar en dos estados en la entrada y la salida del programa puso de manifiesto que en torno al 40% ya estaban alfabetizados al entrar y no registraron ningún progreso durante el curso. Los que podrían considerarse analfabetos absolutos, a su vez, realizaron progresos bien modestos, y no llegaron a poder leer pequeños textos —por ejemplo, un enunciado simple, que corresponde a la definición usual de alfabetización en Brasil—. Más allá de la precariedad con que normalmente funcionan esos cursos, con monitores sin formación ad hoc y sin materiales didácticos apropiados, la falta de vinculación de los aprendizajes con las oportunidades del uso de la lectura y la escritura o la continuidad de los estudios lleva a que se reduzca el aprovechamiento.

A partir del análisis de resultados como ese, obtenidos gracias al esfuerzo laudable de la evaluación sistemática de las acciones, la SECAD fue rediseñando el programa, intentando enfrentar las posibles causas de los problemas detectados. Las directrices para la realización de convenios pasaron a orientar a los asociados para elaborar diagnósticos, fundamentar las opciones pedagógicas, planear las acciones de alfabetización y formación de alfabetizadores, además de definir planes para ofrecer oportunidades de continuidad de estudios a los egresos. Además, para favorecer la integración de la alfabetización con la continuidad de los estudios, se reencaminaron los recursos disponibles hacia colaboraciones con estados y municipios, en lugar de hacia las ONG, que al comienzo habían sido las responsables de buena parte de la atención prestada. Con el objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza, la SECAD pasó a recomendar que al menos un 75% de los alfabetizadores fueran profesores de la red con experiencia en alfabetización. Promovió también una evaluación de libros didácticos para la alfabetización de adultos, indicándoles a las redes los materiales juzgados adecuados por los especialistas.

Finalmente, para cumplir la importante tarea de focalizar mejor las acciones, procuró articular asociaciones con otros servicios que atienden a la población de bajos recursos y que disponen de registros, como el Programa Bolsa Familia y el Sistema Único de Salud, para incentivar la integración de los gestores locales con los servicios de los Agentes Comunitarios de Salud, que tienen acceso a las familias y cuentan con muchos datos sobre sus condiciones educativas.

Todavía no existen datos para evaluar el resultado de esas medidas en la integración del PBA a la oferta de EJA, pero la evaluación exploratoria realizada a comienzos del programa (Abramovay y Andrade, 2006) indicó que esa integración es uno de los problemas cruciales que debe enfrentarse.

Si se hace balance de los problemas detectados y de las estrategias de solución encontradas, tal vez se puedan probar nuevos modelos, por ejemplo, apostar por la función alfabetizadora de la enseñanza

fundamental, concentrando esfuerzos en su ampliación, con énfasis en las series iniciales. Es cierto que ampliar la oferta escolar es mucho más caro que financiar programas de alfabetización (en el caso del PBA, por ejemplo, el costo por alumno es de 180 reales, según Azevedo, 2005), pero los beneficios pueden compensar. Por otra parte, la movilización popular y la capacidad educadora de las comunidades pueden aprovecharse mejor en programas más abiertos en cuanto al tiempo de duración y a los resultados esperados. Puede buscarse inspiración para programas de ese tipo en experiencias desarrolladas durante los últimos 15 años, como los MOVA, movimientos de alfabetización realizados por organizaciones comunitarias, el Proyecto *Promotoras Legais Populares*, que forma mujeres que trabajan a favor de los segmentos populares con legitimidad y justicia en la lucha diaria contra la discriminación, los Agentes Comunitarios de Salud, que mediante visitas aclaran, acompañan y dirigen a las familias a los servicios de salud, o a los cientos de iniciativas de economía solidaria esparcidas por todo Brasil.

## 5. Perspectivas para la EJA y expectativas para la VI CONFINTEA

Las perspectivas para la EJA en Brasil son amplias. La dinámica sociocultural y política de nuestra sociedad, así como la participación de los movimientos sociales, que en las últimas décadas han hecho que aumente la concienciación sobre los derechos humanos, sociales, culturales y ambientales, apuntan a una nueva configuración de la EJA como un campo específico de derechos y de responsabilidad político-educativa. No obstante, estos avances continúan siendo amenazados por la persistencia de situaciones de exclusión de una parte significativa de la población y por los límites en el ámbito de las políticas sociales. Esta situación exige de gestores públicos, educadores y movimientos sociales realizar esfuerzos para garantizar el derecho a la educación de jóvenes y adultos, buscando nuevas formas, espacios y propuestas político-pedagógicas adecuadas para las especificidades de este público. Se perfila de esta manera una necesaria articulación intersectorial que integre las políticas educativas en las políticas de cultura, salud, empleo y creación de trabajo y riqueza y en las posibilidades que introducen las nuevas tecnologías de comunicación e información.

El Gobierno brasileño percibe la VI CONFINTEA como una oportunidad estratégica para desencadenar procesos articulados de fortalecimiento nacional de la EJA. Para ello, ha planificado un proceso preparatorio que incluye: a) talleres regionales de formación en organización y análisis de datos para el diagnóstico de la EJA en los estados, en los que han participado representantes de las secretarías estatales y municipales (capital) de Educación, comités estatales o gestores de educación en el ámbito rural, foros de EJA, UNDIME, universidades; b) encuentros estatales; c) cinco encuentros regionales; y d) un encuentro nacional. Sin embargo, tales procesos no deben encerrarse con la realización del citado evento en 2009, sino que deben prolongarse a través de la articulación y diálogo construidos en la avanzada de este proceso con los gobiernos estatales y municipales, universidades y sociedad civil, y con especial mención de los foros estatales de EJA.

## Obras consultadas

ABRAMOVAY, Miriam; ANDRADE, Eliane Ribeiro. Atividade de avaliação diagnóstica da EJA – Programas Brasil Alfabetizado e Fazendo Escola. Rio de Janeiro 2006, mimeo.

ARROYO, M.G. Educação de jovens e adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, L.J.G.; GIOVANETTI, M.ª; GOMES, N.L. Diálogos na Educação de Jovens e Adultos. Belo Horizonte: Autêntica. 2005. p. 19-50

AZEVEDO, João Pedro, PAES DE BARROS, Ricardo, CARVALHO, Mirela & HENRIQUES, Ricardo. Um mapa de avaliação: o caso do Programa Brasil Alfabetizado. In: HENRIQUES, Ricardo, PAES DE BARROS, Ricardo & AZEVEDO, João Pedro (orgs). Brasil alfabetizado: caminhos da avaliação. Azevedo. Brasilia: Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad, 2006, p. 59-116.

BRASIL. Ministerio de Educación / INEP. Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos. Disponible en: <[http://encceja.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16&Itemid=17](http://encceja.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=17)>. Consulta: 10 marzo de 2008.

BRASIL. Ministerio de Educación, Expansão da rede federal. Disponible en: <<http://portal.mec.gov.br/setec/index.php?option=content&task=view&id=762&Itemid=207>>. Consulta: 10 de marzo de 2008.

BRASIL. Ministerio de Educación, Novos Saberes da Terra terá parceria com 21 estados e abrirá 35 mil vagas. Disponible en: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=9945](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=9945). Consulta: 10 de marzo de 2008.

BRASIL. Ministerio de Desarrollo Agrario. Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (PRONERA) – Manual de operaciones. Brasilia: MDA, 2004

BRASIL. Ministerio de Trabajo y Empleo. Plan Nacional de Cualificación (PNQ), 2003-2007. Brasilia: MTE / SPPE, 2003.

BRASIL. Ministerio de Trabajo y Empleo. Plano Nacional de Qualificação – Indicadores 2003-2004. Brasilia: MTE / SPPE, 2005. Disponible en: <[http://www.mte.gov.br/pnq/apresentacao\\_indicadores.pdf](http://www.mte.gov.br/pnq/apresentacao_indicadores.pdf)>. Consulta: 10 de marzo de 2008.

BRASIL. Presidencia de la República. Projovem: conhecimento e oportunidade para todos. Disponible en: <<http://www.projovem.gov.br/2008/>> . Consulta: 10 de marzo de 2008.

CASTRO, Jorge A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. Educ. e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 857-876, octubre de 2007.

DI PIERRO, Maria Clara, GRACIANO, Mariângela. A educação de jovens e adultos no Brasil – Informe presentado a la Oficina Regional de la Unesco para América Latina y el Caribe. São Paulo: Ação Educativa, 2003.

DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma analise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 27, n. 2, p.321-337, julio/diciembre de 2001.

DI PIERRO, Maria Clara. Contribuições do I Seminário Nacional de Formação de Educadores de Jovens e Adultos. In: SOARES, Leônicio. Formação de Educadores de Jovens e Adultos. Belo Horizonte: Autêntica/SECAD-MEC/UNESCO, 2006, p. 281-292.

DI PIERRO, Maria Clara. O financiamento público da educação básica de jovens e adultos. Trabajo presentado en la 25.<sup>a</sup> Reunión Anual de la ANPED. Caxambu, 30 de septiembre de 2002. Disponible en [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Consulta: 20/02/2008

DI PIERRO, Maria Clara (coord.) Seis anos de educação de jovens e adultos no Brasil. São Paulo: Ação Educativa. 2003.

EDUCANDO para a liberdade: trajetória, debates e proposições de um projeto para a educação nas prisões brasileiras. Brasilia: UNESCO, Gobierno japonés, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia: 2006.

HADDAD, S. (coord.). A situação da Educação de Jovens e Adultos no Brasil 2000-2005. São Paulo: Ação Educativa, 2007, (mimeo).

HADDAD, S. (coord.). Educação de Jovens e Adultos no Brasil (1986-1998). Brasilia, DF: MEC/INEP/COMPED, 2002. (Estado do Conhecimento, 8).

HENRIQUES, Ricardo. "Alfabetização e Inclusão Social: contexto e desafios do Programa Brasil Alfabetizado". In: HENRIQUES, Ricardo, PAES DE BARROS, Ricardo & AZEVEDO, João Pedro (orgs). Brasil alfabetizado: caminhos da avaliação. Azevedo. Brasilia: Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad, 2006, p. 13-59.

HISTÓRICO dos Fóruns de EJA e dos Encontros Nacionais de EJA – ENEJA. Disponible en <<http://forumeja.org.br/node/1191>>. Consulta: 10 de marzo de 2008.

HOLANDA, Ariosto (org.). Capacitação Tecnológica da População. Brasilia: Câmara de los Diputados, 2007.

INEP. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasilia, v. 82, n. 200/201/202, p. 117-136, enero/diciembre de 2001 (tabla 6).

IRELAND, Thimoty & HADDAD, Sérgio. Adult and Youth Education and Lifelong Learning in Brazil –Country briefing paper for the International Policy Dialogue: Building Effective Partnerships for Lifelong Learning. Brasilia: s. ed. 2007 (mimeo).

NETO, José Gonçalves Moreira. Producto 3 del PROYECTO BRA/01/024 –PNUD. SECAD. Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad. Brasilia–DF, 2006.

NÚCLEOS de Pesquisa em Educação de Jovens e Adultos. Disponible en: <<http://forumeja.org.br/un/files/Núcleos.pdf>>. Consulta: 10 de marzo de 2008.

OLIVEIRA, Luís Felipe Batista de. Producto 1 del PROYECTO BRA/01/024 –PNUD. SECAD. Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad. Brasilia–DF, 2006

OLIVEIRA, Luís Felipe Batista de. Producto 2 del PROYECTO BRA/01/024 –PNUD. SECAD. Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad. Brasilia–DF, 2006.

Informe de Desarrollo Humano 2007-2008. Nueva York: PNUD, 2007. Disponible en <http://www.pnud.org.br/rdh/>. Consulta: 17/01/2008.

RIBEIRO, Vera Masagão & BATISTA, Antonio. Commitments and challenges towards a literate Brazil – Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2006 Literacy for Life. París: Unesco, 2005. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001460/146067e.pdf>>. Consulta: 10 de marzo de 2008.

RIBEIRO, Vera Masagão. "Por mais e melhores leitores: uma introdução". In RIBEIRO, Vera Masagão (org.). *Letramento no Brasil*. São Paulo: Global, 2003, p. 3-32.

II Seminario Nacional de Formación de Educadores de Jóvenes y Adultos. Consideraciones de la Sesión Plenaria Final. Disponible en <<http://forumeja.org.br/un/files/seminario.pdf>>. Consulta: 10 de marzo de 2008.

SOARES, Leônio J.G. O surgimento dos fóruns de EJA no Brasil: articular, socializar e interferir. *Alfabetização e Cidadania*, São Paulo, n. 17, p. 25-35, mayo de 2004.

## Referencias legales

BRASIL. *Conferencia Regional Preparatoria*. Brasilia, enero de 1997. V Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos. Hamburgo, julio de 1997. Brasilia: MEC, 1998.

BRASIL. *Consejo Nacional de Educación*. Dictamen CEB n.º 11/2000. Directrices Curriculares para la Educación de Jóvenes y Adultos. Brasilia: MEC, mayo de 2000.

BRASIL. *Constitución de Brasil*. 5 de octubre de 1988.

BRASIL. *Directrices de Educación para la Libertad*.

BRASIL. *Directrices operativas para la educación básica en las escuelas del campo*. Resolución CNE/CEB n.º 1, de 3 de abril de 2002. Brasilia: MEC: Secretaría de Inclusión Educacional, [2002].

BRASIL. *Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional n.º 9394/96*. Brasilia, 20 de diciembre de 1996.

BRASIL. *Ley n.º 7.853 de 24/10/1989*.

BRASIL. *Ley n.º 10. 172/01*. Plan Nacional de Educación. Brasilia, 2001.

BRASIL. *Ley n.º 10. 436 de 24/04/2002 (LIBRAS)*.

BRASIL. *Ley n.º 10. 639/2003*.

BRASIL. *Estatuto del Anciano. Ley n.º 10. 741 de 01/10/2003*.

BRASIL. *Dictamen CNE/CP n.º 3/2004*.

BRASIL. *Resolución CNE/CP n.º 1/2004*. Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de las Relaciones Étnico-Raciales y para la Enseñanza de Historia y Cultura Afrobrasileña y Africana.

BRASIL. *Tribunal de Cuentas de la Unión*. Evaluación del TCU sobre Alfabetización Solidaria de Jóvenes y Adultos. Sumario Ejecutivo. Ministro ponente: Guilherme Palmeira. Brasilia: TCU, 2003.

Tipos: ACaslon e Officina Serif OS ITC / Serif ITC  
Papeles: Sulfite 75 e Supremo 240 g/m<sup>2</sup>

CEGRAF – UFG  
Campus Samambaia, Caixa Postal 131  
CEP: 74001-970 – Goiânia – Goiás – Brasil  
Fone: (62) 3521-1107 – Fax: (62) 3521-1814  
[cegraf@cegraf.ufg.br](mailto:cegraf@cegraf.ufg.br)  
[www.cegraf.ufg.br](http://www.cegraf.ufg.br)

